

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DU DROIT DE CAPTURE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 18 Mars 1912, à 4 heures et demie

PAR

ÉTIENNE CHALOT

Président : M. A. G. DE LAPRADELLE, professeur adjoint.

Suffragants { MM. CHAVEGRIN, professeur
POLITIS, agrégé.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e Arrond.

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

—
1912



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DU DROIT DE CAPTURE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 18 Mars 1912, à 4 heures et demie

PAR

ÉTIENNE CHALOT

Président : M. A. G. DE LAPRADELLE, professeur-adjoint.

Suffragants { MM. CHAVEGRIN, professeur.
POLITIS, agrégé.



LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e Arrond.

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

1912

A la Mémoire de mon Père

LE PROFESSEUR JACQUES-VICTOR CHALOT

PROFESSEUR DE CLINIQUE CHIRURGICALE

A LA FACULTÉ DE MÉDECINE DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

TABLE DES MATIÈRES

BIBLIOGRAPHIE	3
INTRODUCTION	9
CHAPITRE I. — Les assurances maritimes... ..	23
CHAPITRE II. — Le fret.....	53
CHAPITRE III. — Le transfert de pavillon.....	61
CHAPITRE IV. — Le désarmement.....	90
CHAPITRE V. — Les approvisionnements en denrées et matières premières.....	95
CHAPITRE VI. — Les exportations et le commerce de tiers pavillon	107
CHAPITRE VII. — Le commerce des neutres.....	113
CONCLUSION.....	119

BIBLIOGRAPHIE

- *La Déclaration de Paris du 16 avril 1856.*
- *Les Deux Conférences de la Paix* (1899 et 1907). (Textes avec avant-propos de M. Louis RENAULT), Paris, A. Rousseau, 1909.
- *La Deuxième Conférence internationale de la Paix* (La Haye, 1907). (Actes et Documents), 3 vol. Martinus NIJHOFF, La Haye 1909.
- *La Conférence Navale de Londres* (La Déclaration relative au Droit de la guerre maritime du 26 février 1909), avec un avant-propos de M. Louis RENAULT, Paris, A. Rousseau, 1909.
- *Ministère des Affaires étrangères, Documents diplomatiques, La Conférence Navale de Londres (Livre jaune).* Imprimerie Nationale, 1909.

∴

- *REPORT of the Royal Commission on SUPPLY OF FOOD and RAW MATERIAL in time of war* (with minutes and appendices), 3 vol., 1905.
 - Vol. I, *The Report* (Cd. 2643), 204 p.
 - Vol. II, *The Evidence* (Cd. 2644), 476 p.
 - Vol. III, *Appendices* (Cd. 2645).
- *REPORT by the Committee on a NATIONAL GUARANTEE for the WAR, RISKS of shipping*, 2 vol., 1908.
 - Vol. I, *The Report* (Cd. 4161), 50 p.
 - Vol. II, *The Evidence and appendices* (Cd. 4162), 355 p.London, Wyman and Sons L^d.

∴

- ALLAERT (Paul). — *De l'assurance des risques de guerre*. Thèse, Paris, A. Rousseau, 1900.
- ATHERLEY-JONES et BELLOT. — *Commerce in war*, London, Methuen, 1907.
- BENTWICH (Norman). — *The law of the private property in war*. London, Swett et Maxwell L^d, 1907.
- *The Declaration of London*, London, Swett et Maxwell L^d et E. Wilson, 1911.
- BOGART (E.-L.). — *The economic History of the United States*, London, Longmans, Green and C^o, 1907.
- BONFILS et FAUCHILLE. — *Manuel de Droit international public*, 6^e édit., 1912.
- BOUTMY (E.). — *Essai d'une psychologie politique du peuple anglais au XIX^e siècle*, Paris, A. Colin, 1901.
- BOUVIER (Paul). — *Étude sur l'obligation de payer le fret en droit français*, Paris, A. Rousseau, 1904.
- CAMENA D'ALMEIDA. — *Les principales puissances du monde*, A. Colin, 1907.
- CAUWÈS (Paul). — *Cours d'économie politique*. 4 vol., 3^e édit., 1895.
- CHAMPENOIS (Claude). — *Les armements maritimes*. 2 vol., Berger-Levrault, 1895.
- CLUNET (E.). — *Questions de Droit international. Navires neutres*, Marchal et Billard, 1898.
- DANSON (J.-T.) — *Our next war in its commercial aspect; with some account of the premiums paid at « Lloyd's » from 1805 to 1816*, London, Blades, 1894.
- DE BOECK (Charles). — *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, A. Pédone, 1882.
- DE LAPRADELLE (A.-G.). — *Son cours de Droit international public à la Faculté de Droit, (1908-1909)*.
- *La Conférence de la Paix (1899)*, A. Pédone, 1900.

- « La guerre maritime après la nouvelle Conférence de la Paix » (*Revue des Deux Mondes*, 1^{er} août 1908).
- DESJARDINS (Arthur). — *Traité de Droit commercial*, tome VIII, 1889.
- DESPAGNET et DE BOECK. — *Cours de Droit international public*, 4^e édit., 1910.
- DICEY. — *Le droit et l'opinion publique en Angleterre*, édit. française, 1906.
- DUBRUEL (Bernard). — *Des polices flottantes, ou d'abonnement, en matière d'assurances maritimes*, Bordeaux, Cadoret, 1911.
- DUPUIS (Charles). — *Le Droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, A. Pédone, 1899.
- *Le Droit de la guerre maritime d'après les Conférences de La Haye et de Londres*, A. Pédone, 1911.
- FROMAGEOT (Henri). — *Les conditions de la nationalité des navires d'après la législation des différents pays maritimes*, Librairie militaire, R. Chapelot et C^{ie}, 1903.
- GIDE (Charles). — *Cours d'économie politique*, 2^e édit., 1911.
- GORDON (Gén. John B.). — *Reminiscences of the Civil War*, London, A. Constable, 1904.
- GROTIUS. — *De jure prædæ commentarius* (1604), édit. Hamaker, 1868.
- HAUMONT et LEVAREY. — *Les transports maritimes*, Berger-Levrault, 1898.
- HILL. — *Twenty-six historic ships*, New-York, 1903.
- LEROY-BEAULIEU (Paul). — *Traité d'économie politique*.
- LÉMONON (Ernest). — *La Seconde Conférence de la Paix*, La Haye (juin-oct. 1907), avec une préface de M. Léon BOURGEOIS, 1908. F. Pichon.
- *L'Europe et la politique britannique* (1882-1909), avec une préface de M. Paul DESCHANEL, F. Alcan, 1910.
- *La Conférence Navale de Londres*.
- LODGE (H-C). — *The war with Spain*, London, Harper, 1899.
- LYON-CAEN et RENAULT. — *Traité de Droit commercial*, 2^e édit., t. VI, 1896.

- MAHAN (A. T.). — *Influence de la puissance maritime dans l'Histoire (1660-1783)*, trad. Boisse, Paris, L. H. May, 1889.
- *The interest of America in sea power present and future*, London, Show, 1897.
- *Lessons of the war with Spain ; and other articles*, London, Sampsonhow, Marston and Co, 1899.
- *La Guerre hispano-américaine ; la guerre sur mer et ses leçons*, (trad. de la partie princ. du précédent par de DIESBACH), Berger-Levrault, 1900.
- MARTIN. — *Le blocus maritime*. Thèse, Paris, 1909.
- MARTIN. — *The history of Lloyd's and Marine Insurance in Great Britain*, London, 1876.
- MEUSNIER. — *Des risques garantis par les assureurs maritimes*. Thèse, Paris, 1906.
- NATTAN-LARRIER (Pierre). — *Les Assurances sur la Vie et les Risques de guerre*, Paris, édit. Grande Revue, 1905.
- ORTOLAN. — *Diplomatie de la mer*, 4^e édit. 2 vol. Paris, 1864.
- OWEN (Douglas). — *Declaration of war : a survey of the position of belligerents and neutrals, with relative considerations of shipping and marine insurance during war*, London, Stevens and Sons L^d, 1889.
- PILLET (A). — *Les lois actuelles de la guerre*, 1901.
- PORÉE (Marcel). — *Les risques de guerre et les assurances maritimes*. Thèse, Paris, 1905.
- RAYNAUD. — *Du principe du droit de prise dans la guerre maritime*. Thèse, Paris, 1900.
- RENAULT (Louis). — *Introduction à l'étude du Droit international*. 1879.
- SCHARF (J. Thomas). — *History of the Confederate States Navy*, Albany, J. McDonough, 1894.
- SINCLAIR. — *Two years on the « Alabama »*, London, 1896.
- SCHWAB (J. C.). — *The Confederate States of America (1861-1865) A financial and industrial history of the South during the Civil War*, New-York, Charles Scribners Sons, 1901.
- SUMNER MAINE (H.). — *La guerre*, édit. française, 1906.

- THÉRY (Edmond). — *L'Europe économique*, Paris, édit. *Economiste européen*, 1911.
- VIVANTE (César). — *Traité théorique et pratique des Assurances maritimes*, (trad. par YSEUX) Paris, A. Pédone, 1898.
- VERNEAUX (R). — *L'industrie des transports maritimes au XIX^e siècle et au commencement du XX^e siècle*, 2 vol. A. Pédone, 1903.
- *L'assurance des risques de guerre*, Clunet, 1898.
- WELLS (David A.). — *Our merchant Marine*, New York (*Questions of the day*, n^o 3), G. P. Putnam's Sons, 1890.
- *The questions of ships*, I. « The decay of our ocean mercantile marine — its cause and cure »; II. « Shipping subsidies and bounties », by capt. John Codman, New York (*Questions of the day*, n^o 64), G. P. Putnam's Sons, 1890.

∴

- *La Revue générale de Droit international public*.
- *La Revue de Droit international privé*.
- *La Revue des Deux Mondes*.
- *L'Economiste français*.
- *L'Economiste européen*.
- *Annuaire de l'Institut de Droit international*.
- *Annuaire de Législation étrangère*.
- *The Statesman's Year-book*, London, Macmillan and C^o, 1911.
-

INTRODUCTION

La Déclaration de Paris du 16 avril 1856 a maintenu la condition immémoriale de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi.

Depuis cette époque, cette condition n'a point varié, et la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi est toujours soumise au droit de capture.

Comme cette déclaration abolissait la course et établissait l'immunité de la propriété privée ennemie sous pavillon neutre, de très nombreux auteurs ont vu, dans la reconnaissance de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie en toutes circonstances, la suite logique de cette évolution ; et ils ont combattu pour ce principe au nom du droit, de l'économie politique et de l'histoire, du progrès et de la justice.

« La franchise du pavillon neutre est désormais un principe acquis et irrévocable, a dit M. de Boeck. Non moins acquise et irrévocable est l'abolition de la course : on pourrait en douter à bon droit, si cette abolition n'était pas pleinement compatible avec la création d'une marine volontaire ; mais comme il est simplement question

d'écarter une institution malencontreuse, et non d'empêcher les Etats maritimes, de premier ou de dernier ordre, de faire appel à toutes les forces vives de la nation, on peut reléguer définitivement la course dans le passé, où elle a eu sa raison d'être et ses jours de gloire. Mais l'inviolabilité du pavillon neutre et l'abolition de la course ne sont que des jalons : le terme final du progrès à réaliser est l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi.

Ce principe est, dès à présent, on peut l'affirmer sans témérité aucune, inscrit dans la conscience de l'humanité. La conscience s'étonne et se révolte, quand on lit en tête des instructions adressées à la flotte au début d'une guerre maritime : « Vous courrez sus aux bâtiments de commerce ennemis. » Il y a là quelque chose qui choque non seulement « le goût du juste » d'un homme de science, la conscience d'un quaker ou le philanthropisme d'un membre des *Sociétés des Amis de la Paix*, mais encore le sentiment même du juste du premier homme venu du xix^e siècle. Or, quand un désaccord aussi criant se produit entre les revendications de la conscience et l'état actuel des choses, on peut être assuré que tôt ou tard cet état de choses disparaîtra et que la victoire restera à la conscience (1). »

Une idée, aussi, séduisait ces auteurs, très belle et excellente d'intention : celle d'unifier, d'harmoniser les lois de

(1) De Boeck, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, nos 792-793.

la guerre sur terre et celles de la guerre sur mer, et d'adoucir les mœurs de cette dernière.

Sur ce dernier point, nous pensons que les Anciens avaient raison de distinguer, d'après leurs caractères bien différents, quatre éléments : l'eau, la terre, l'air et le feu. Cette distinction, pour n'être pas celle de la science moderne, n'a pas cessé d'être pratique, car elle est fournie par l'usage et l'expérience des choses. Aussi nous estimons que la guerre continentale et la guerre maritime doivent avoir, sans doute, en raison même du milieu différent dans lequel elles opèrent, selon les propriétés de ce milieu et la manière dont on en jouit, des coutumes, des procédés, et une tactique différents.

Sur terre, par l'occupation du territoire, par l'investissement progressif de tous les centres vitaux, par l'interruption des communications, l'armée ennemie coupe les approvisionnements, paralyse la vie politique, économique et sociale du pays qu'elle envahit : en rendant à celui-ci la vie impossible, elle l'amène à la capitulation.

Qu'est-ce que la mer, aujourd'hui plus que jamais, sinon une vaste route, qui réunit les peuples plutôt qu'elle ne les isole, et une route particulièrement difficile à occuper. Pour certains pays, c'est par là que se font les approvisionnements, c'est là que se manifeste l'activité nationale. Pour atteindre le pays, l'État, derrière les particuliers, l'ennemi interdira à ceux-ci l'usage de la mer ; et, le seul moyen de le faire, c'est d'exercer le droit de capture. C'est moins une opération de lucre qu'une mesure

de coercition. Les particuliers, dont on saisit la propriété, sont-ils à plaindre ? Ils s'exposent, ils le savent, pour réaliser un gain. La pratique généralisée des délais de grâce leur donne le temps de prendre leurs mesures et de se mettre à l'abri. S'ils se font prendre ensuite en des lieux interdits, pourquoi les plaindre ? Ne le savaient-ils pas ?

Il nous semble, qu'essayer d'adoucir les véritables caractères de la guerre, au nom d'une idée de justice un peu vague, en vertu de principes de bonté, de douceur et d'humanité excellents, mais maladroits, c'est mal servir la cause de la paix. Il faut réduire les atrocités de la guerre à leur limite utile : c'est d'ailleurs d'une bonne politique, car les cruautés ne font qu'exaspérer l'adversaire et redoubler sa force et sa malveillance. En dehors de cette sage mesure, laissons toute son horreur à la guerre : les nations la craindront ; elles seront moins arrogantes, et plus désireuses de terminer leurs différends par des transactions toujours avantageuses. Leur vie est aujourd'hui plus complexe que jamais, et elles appréhenderont les répercussions effroyables que pourraient avoir sur leur prospérité des guerres incertaines.

Et l'histoire ? Et sa logique ?

Pour voir l'évolution historique d'une époque dans son ensemble, il faut en être très éloigné. Mais il est bien présomptueux de dire l'avenir. Quand on a invoqué l'histoire et la logique au nom de l'immunité de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, peut-être est-on allé trop

loin et n'a-t-on fait qu'un raisonnement impeccable à un point de vue tout théorique.

Car les faits, à présent surtout, peuvent être interprétés d'une autre manière.

La Déclaration de Paris marque une étape fort importante dans l'évolution historique de la marine et des coutumes de la guerre maritime. Par l'abolition de la course, elle supprima un vestige du passé, mais elle garda, sous une autre forme et un autre nom, ce qui pouvait être utile et subsister dans les temps modernes.

Pendant longtemps les rois de France n'eurent point de flotte. Quand ils voulaient opérer sur mer, ils s'adressaient à des particuliers, qui agissaient ensuite comme de véritables entrepreneurs, fournissant les navires et les hommes, dirigeant eux-mêmes les opérations de guerre. C'étaient parfois des étrangers. Il arriva qu'on prit souvent le même entrepreneur, et ainsi se consolida au ^{xiv}^e siècle, la fonction d'Amiral; celui-ci, placé d'abord sous la dépendance du connétable de France, devint ensuite, en 1340, grand officier de la Couronne, l'égal de son ancien supérieur; et conformément à sa nouvelle dignité, il prit un nouveau titre : celui de Grand amiral de France. Ce fut le point de départ de la marine royale. Mais, à côté de la marine royale, l'ancienne pratique subsista; et le roi, pour renforcer sa puissance et son action sur mer et harceler l'ennemi, comme, aussi, la concurrence commerciale des neutres, recourut souvent à des irréguliers, à qui il accordait des lettres de marque : ce furent

les corsaires, les flibustiers, les boucaniers. Parfois, comme la marine royale était impuissante à faire respecter le commerce maritime national, le roi octroyait des lettres de représailles aux armateurs lésés. Ainsi, des lettres de représailles furent délivrées, le 29 juin 1778, à deux armateurs de Bordeaux, à qui l'Angleterre avait enlevé, en pleine paix, onze navires (1).

Et maintenant, si nous examinons la Déclaration de Paris et les suites qu'elle a eues, nous pouvons la considérer, au sujet de la course, comme une renonciation officielle et solennelle à un mode désuet, qui consistait à avoir, comme marine adjointe, une flotte de corsaires cupides et indisciplinés, dont les tribunaux des prises n'arrivaient point à contrôler les actes et à réprimer les abus.

Avec le développement de la puissance de l'État, parallèlement à celle-ci, la responsabilité de l'État, à l'égard de ses citoyens comme à l'égard des autres États, a augmenté. Un État moderne, unifié et responsable, dont la puissance est mesurée et justifiée par la nécessité de maintenir l'ordre public, ne pouvait pas faire supporter aux autres États, une flotte indisciplinée et agissant à sa guise. C'est pourquoi l'Etat devait nécessairement renoncer à la guerre de course. Mais il n'a pas renoncé au principe même, il n'a pas renoncé à avoir une marine adjointe. Et l'on a vu apparaître la marine auxiliaire, qui a sensiblement

(1) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. 1, p. 357).

la même provenance et le même but que l'ancienne marine de course, mais, maintenant, hiérarchisée, placée sous l'autorité de l'État, enregistrée dans la flotte de l'État, soumise aux règlements et aux usages de celle-ci. La marine de course a donc pris, après la Déclaration de Paris, une physionomie moderne, en rapport avec les caractères actuels de l'État et les nécessités de la guerre ; et, de plus, elle n'a de raison d'être que dans la poursuite de la propriété privée ennemie.

Quant à la reconnaissance de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sous pavillon neutre, est-elle vraiment le commencement de la reconnaissance d'un principe nouveau : l'inviolabilité de la propriété privée ennemie ?

Elle semble, plutôt, être un résultat accessoire, grave cependant, de la délimitation et de la reconnaissance progressives des droits des neutres, d'une évolution générale qui a eu pour objet de séparer de plus en plus belligérants et neutres.

Quelle est l'évolution des droits des neutres relativement à la propriété privée en temps de guerre ? On peut systématiser très rapidement cette évolution de la manière suivante (1) :

1° Le commerce est prohibé entre belligérants et neutres.

2° Les marchandises neutres à bord des navires ennemis

(1) Dupuis (Ch.), *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, p. 41-56.

sont de bonne prise, ainsi que les navires neutres avec leur cargaison, s'ils transportent des marchandises ennemies, ou des marchandises neutres avec des marchandises ennemies.

C'est « le système de l'Infection hostile. »

3° La cargaison ennemie est de bonne prise à bord du navire neutre. Mais la marchandise neutre sous pavillon ennemi est rendue à son propriétaire.

C'est « le système du Consulat de la mer. »

4° « Navires libres, marchandises libres ». La cargaison ennemie à bord d'un navire neutre était sauvée, mais les marchandises neutres sous pavillon ennemi étaient perdues.

C'est « le système Hollandais. »

5° Enfin « le système de la Déclaration de Paris » : « Le pavillon neutre couvre la marchandise, mais ne la confisque pas. » Autrement dit, la marchandise neutre, même sous pavillon ennemi est sauvée, et aussi la propriété privée ennemie sous pavillon neutre. C'est seulement le navire ennemi qui est saisissable, et la cargaison ennemie seulement lorsqu'elle est sur navire ennemi.

Cette condition variable de la cargaison ennemie, suivant qu'elle se trouve sur un navire neutre, ou sur un navire ennemi, étonne au premier abord. Elle étonne surtout, et toujours davantage, plus ils la considèrent, ceux qui partent, dans leur raisonnement, du point de vue de la condition de la propriété privée ennemie dans la guerre continentale, du point de vue du principe de l'inviolabilité de la propriété privée.

Quant à nous, elle ne nous étonne plus, au point de vue logique, parce que nous avons observé qu'elle dérive de l'évolution du droit des neutres ; et, quant à l'amélioration de cette condition, nous en faisons une question pratique, une question d'opportunité.

Il nous a semblé que la Déclaration de Paris pouvait être considérée bien moins comme un premier pas vers la reconnaissance de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie, que comme un premier statut universel fixant la situation du commerce neutre en temps de guerre ; tandis que, par l'abolition de la course, la Déclaration de Paris a simplement flétri l'usage d'une sorte de marine de guerre indisciplinée et dangereuse, dont l'action ne pouvait pas être suffisamment contrôlée par l'État.

Depuis la Déclaration de Paris, cette limitation des droits des neutres, ou des belligérants, a été poursuivie, et se poursuivra vraisemblablement encore. La Déclaration de Londres s'est efforcée de définir la contrebande de guerre, le blocus... Il reste encore de nombreuses questions à examiner, ou à éclaircir : par exemple, le caractère hostile, les commerces nouveaux, etc...

L'importance de ce mouvement dans le passé, l'importance qu'il paraît devoir avoir dans l'avenir, semblent indiquer que c'est lui qui a déterminé la condition de la propriété privée ennemie sous pavillon neutre. Il fallait se placer à un point de vue : celui des neutres, ou celui des belligérants ; on s'est placé à celui des neutres. Maintenant que la liberté de navigation des neutres est assurée,

en principe, dans toute la mesure compatible avec les nécessités de la guerre et même au delà, faut-il aller plus loin et reconnaître l'inviolabilité de la propriété privée ennemie en toutes circonstances ? C'est une question d'ordre militaire, en général ; c'est une question de tactique navale, en particulier. Elle ne touche plus au droit des neutres.

Est-ce que le droit de capture rend la guerre maritime plus efficace, ou bien n'est-il qu'une cruauté inutile ? Voilà, tout simplement, comment il faut poser la question maintenant.

C'est une question toujours ardemment discutée. Elle fut encore soulevée à la Conférence de la Haye de 1907. Quelques citations, que nous allons faire, des discours qui y furent prononcés, vont nous permettre d'exposer la situation de la question de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, à l'heure actuelle.

Les États-Unis, entre autres États, plaidèrent en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi. Ils avaient présenté une proposition dans ce sens. Et M. Choate, au nom des États-Unis, s'exprimait ainsi : « Il n'y a pas, croyons-nous, de guerre dans les temps modernes, qui ait été empêchée ou abrégée par l'exercice de ce droit ; et la destruction des navires de commerce a été, est, et vraisemblablement sera toujours, un incident relativement insignifiant dans le conflit des nations.

Prenons, par exemple, notre propre guerre civile, qui

dura quatre ans et au cours de laquelle, comme nous l'avons dit, notre marine marchande fut littéralement détruite, et balayée des mers par quelques croiseurs confédérés. Le fait nous affligea beaucoup, mais n'eut pas la moindre influence sur le résultat final, auquel la guerre fut amenée par le maintien d'un blocus effectif et par la supériorité écrasante des forces militaires et des ressources financières de l'Union (1). »

Cette attitude a toujours été celle des États-Unis. Ils ont toujours eu une armée et une marine de guerre aussi réduites que possible. Ils ont toujours eu des desseins pacifiques. La suppression du droit de capture serait avantageuse pour eux : elle mettrait leur commerce maritime à l'abri, tandis que leurs ressources financières et l'étendue de leur territoire les rendraient difficiles à atteindre. Mais il est bon de rappeler que, lors de la guerre hispano-américaine, ils n'ont point renoncé au droit de capture, et qu'ils l'ont exercé.

Finalement, la proposition des États-Unis, de rendre inviolable la propriété privée ennemie sur mer fut repoussée par 11 États, dont la France, la Grande-Bretagne, la Russie, tandis que 21 États se prononçaient en sa faveur, et que 12 s'abstenaient ou ne prenaient pas part au vote.

Au nom de la France, M. Louis Renault exposa l'opi-

(1) *Actes et Documents de la II^e Conférence de La Haye*, vol. III, p. 759. Discours de M. Choate, à la 2^e séance de la IV^e Commission.

nion contraire, dans un discours dont les arguments nous ont inspiré l'idée de cette étude. Il s'exprimait dans les termes suivants :

« Au point de vue du droit et de l'équité, il semble très simple de soutenir que la propriété privée ennemie doit, dans la guerre maritime, être respectée comme elle l'est dans la guerre continentale, d'après les règles admises par la première Conférence de la Paix. La guerre se fait d'État à État. Elle ne doit pas être dirigée contre les particuliers et ne doit pas avoir pour but un enrichissement au détriment de ceux-ci. Tels sont les motifs essentiels qui peuvent être allégués par les partisans de l'abolition du droit de capture, tel que l'admet encore la pratique actuelle.

« Ces motifs sont spécieux. Ils ne sont pas décisifs à notre avis et le droit de capture peut parfaitement se concilier avec le caractère moderne de la guerre.

« Tout d'abord il n'y a pas lieu d'insister pour montrer que le respect de la propriété privée dans la guerre continentale a été amené plutôt par l'intérêt bien entendu du belligérant lui-même que par des considérations d'humanité et de justice pour les habitants du pays envahi ou occupé, que ce respect n'empêche pas l'envahisseur de tirer largement parti des ressources du pays au moyen des réquisitions et des contributions de guerre, qu'enfin le fait même de l'occupation, avec ses diverses conséquences vexatoires et onéreuses, exerce sur la population et le souverain du territoire occupé une pression suffisante pour les déterminer à conclure la paix.

« Dans la guerre maritime, les choses ne se présentent pas ainsi. Il y a bien les opérations de guerre violentes comme sur terre, attaque des vaisseaux de guerre, bombardement des ports militaires, blocus plus ou moins analogue à l'investissement d'une place. Cela ne suffit pas ; il faut que le belligérant ait le moyen d'arrêter la vie économique de son adversaire, en entravant ou même en supprimant son commerce avec le dehors. Il s'agit moins des particuliers dont les biens vont être saisis que de l'État dont ils relèvent et qui est atteint par l'action exercée sur eux.

« La saisie des bâtiments de commerce peut amener une perturbation dans la vie économique du pays auxquels ils appartiennent. C'est donc un puissant moyen de coercition, ce qu'il est utile de relever à un double point de vue. D'une part, la crainte d'une pareille perturbation peut détourner de la guerre en intéressant au maintien de la paix une partie notable de la population qui pourrait voir avec trop d'indifférence l'éventualité d'un conflit dans lequel il n'y aurait que des opérations de guerre proprement dites ; d'autre part, si la guerre a lieu, le trouble apporté dans le commerce, l'interruption presque complète des rapports maritimes et commerciaux, avec ses conséquences sur la prospérité du pays, le renchérissement des choses nécessaires à la vie, produisent une pression dans le sens de la conclusion de la paix. C'est donc un efficace moyen de coercition et on ne peut dire qu'il soit particulièrement nul.

« La capture des navires de commerce ne se présente pas

dans les mêmes conditions qu'autrefois. Elle atteignait directement les individus, armateurs ou chargeurs, et elle constituait un véritable butin pour les capteurs, qu'ils fussent des corsaires, comme c'était le plus souvent le cas, ou qu'il s'agit de bâtiments de guerre.

« Un État, par lui-même ou ses agents, s'enrichissait au détriment de particuliers dépouillés. L'État, auquel appartenaient ces derniers, n'en souffrait que d'une manière indirecte parce qu'il pouvait à la rigueur vivre avec des ressources provenant de son propre sol. La situation a bien changé. La navigation joue un rôle de plus en plus important dans la vie économique de la plupart des pays, essentiel dans la vie de certains. Les troubles apportés dans cette navigation ont donc une répercussion indirecte sur tout l'État, dont le fonctionnement social peut être compromis. De plus, les navires de commerce ont pris des proportions plus grandes, ils sont très souvent aptes à être utilisés par l'État dans ses opérations de guerre; ils sont parfois susceptibles de se transformer rapidement en croiseurs auxiliaires. Par suite, leur capture prive l'État, dont ils portent le pavillon, de ressources directement utilisables pour la guerre; elle constitue pour l'État capteur un véritable moyen de défense; ses conséquences pécuniaires n'apparaissent pas au premier plan. Enfin, la perte ne frappe plus des individus déterminés, elle atteint de grandes sociétés (1)...»

(1) *Actes et Documents de la II^e Conférence de La Haye*. Discours de M. Louis Renault, vol. III, p. 792 et s.

Nous avons tenu à citer tout au long un important passage du discours de M. L. Renault, car il expose, avec une autorité indiscutable et une expression tout à fait remarquable, la question de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, à l'heure actuelle.

Jusqu'à présent, les adversaires du droit de capture s'étaient principalement appuyés sur le peu d'importance relative des captures dans les guerres du passé, sur leur peu d'efficacité dans l'issue des luttes. Ils n'y voyaient que matière à butin, et occasions de violences.

Aujourd'hui, les choses ont changé. Le commerce international s'est accru dans des proportions inouïes. L'activité du commerce et de l'industrie dans le monde entier, la multiplication des besoins et l'accroissement de la consommation, l'amélioration des conditions de la navigation en général, le perfectionnement de l'outillage, le bon marché et la rapidité des transports maritimes, une longue ère de paix relative ont développé le trafic maritime. Les économies nationales, aussi, se sont modifiées; les cultures, les productions, les besoins, les lieux de production et d'approvisionnement ont changé. Aussi, le commerce maritime a pris une envergure colossale; il répond à des besoins plus étendus, plus nombreux, plus impérieux, inéluctables même.

Aussi, aujourd'hui, en étudiant les effets du droit de capture, sous un nouvel aspect, celui des répercussions économiques qu'il provoque, nous espérons placer sur son véritable terrain, à l'heure actuelle, la discussion classique

soulevée à propos de la condition de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, au nom du principe de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie.

*
* *

Les prises, effectuées en vertu du droit de capture, n'ont pas seulement pour effet de priver l'adversaire d'un certain nombre de vaisseaux, d'une certaine quantité de marchandises. Elles produisent encore, indirectement, une série de dommages, que nous avons appelés : les répercussions économiques du droit de capture.

Nous n'étudierons pas toutes ces répercussions, mais seulement les plus importantes d'entre elles, celles qui sont une conséquence immédiate et certaine de la pratique de la capture. La capture produit la hausse des assurances maritimes, du fret ; elle pousse au transfert de pavillon, ou au désarmement ; elle nuit au commerce extérieur du belligérant, en diminuant les importations et les exportations, en arrêtant le commerce de tiers-pavillon ; en même temps, elle favorise et stimule la marine marchande, le commerce et l'industrie des pays neutres.

Voilà les répercussions économiques du droit de capture, que nous allons étudier successivement dans les chapitres suivants.

CHAPITRE PREMIER

LES ASSURANCES MARITIMES

ROLE ÉCONOMIQUE DES ASSURANCES MARITIMES

En temps de paix, dans les conditions ordinaires de la navigation, la propriété privée sur mer est exposée à bien des dangers. Une fausse manœuvre, une collision, ou une tempête peut causer des avaries plus ou moins graves au navire et à la cargaison ; souvent même celui-ci sombre, et tout est perdu.

On appelle ces dangers « les risques de mer . » A vrai dire, ils sont bien plus nombreux, puisqu'ils peuvent comprendre encore : le changement forcé de route ou de voyage, le jet, l'incendie, la piraterie, le pillage, l'innavigabilité, la baraterie, le vol, la perte du fret...

Un navire, à lui seul, représente un capital toujours élevé, parfois colossal. Sa circulation produit un revenu, c'est vrai ; mais pour produire ce revenu, il court des risques tels, que son propriétaire s'expose, chaque fois, sinon à la ruine complète, du moins à la perte partielle du capital ainsi placé.

Aussi faudrait-il que le propriétaire fût singulièrement

audacieux pour exposer, sans garantie, ce qui constitue souvent toute sa fortune, en échange d'un prix de transport modéré! D'autre part, la cargaison, d'une valeur bien inférieure, en général, à celle du navire, ne peut supporter un fret en rapport avec la valeur du navire et les craintes de l'armateur.

S'il n'y avait pas de remède à cette situation, le commerce des transports maritimes entraînerait de véritables opérations de jeu, sans perspective de gains étendus; au lieu d'être une branche énorme et indépendante du commerce extérieur, il en serait réduit à être la branche modeste et solidaire d'un commerce d'outre-mer limité à quelques trafics très rémunérateurs; son développement serait paralysé, comme celui du commerce en général, parce que le fret serait inaccessible à la plupart des marchandises. Et l'on sait, en outre, que la confiance, la certitude font la prospérité du commerce et concourent à l'abaissement des prix.

Ce problème difficile a été résolu par le calcul des probabilités, l'établissement des moyennes et la division des risques. Il a donné naissance aux assurances maritimes dont l'existence remonte à des temps fort reculés; celles-ci constituent la branche la plus ancienne de toutes les sortes d'assurances. C'est dire à quel point la possibilité pour le propriétaire du navire de se décharger des risques, quels qu'ils soient, est capitale dans le fonctionnement des transports maritimes.

Aussi, M. Corvetto, conseiller d'État, au cours de son

exposé des motifs des titres IX et X du Code de Commerce, le 8 septembre 1807, ne manqua pas de faire ressortir l'importance des assurances maritimes : « Nous arrivons, Messieurs, au contrat d'assurances, ce beau contrat, noble produit du génie et premier garant du commerce maritime !... Les chances de la navigation entravaient le commerce : le système des assurances a paru ; il a consulté les saisons ; il a porté ses regards sur la mer ; il a interrogé ce terrible élément ; il en a jugé l'inconstance, il en a pressenti les orages ; il a épié la politique, il a reconnu les ports et les côtes des deux mondes ; il a tout soumis à des calculs savants ; il a dit au commerçant habile et au navigateur intrépide : « Certes, il y a des désastres sur lesquels l'humanité ne peut que gémir ; mais, quant à votre fortune, allez, franchissez les mers, déployez votre activité et votre industrie, je me charge de vos risques ! » Alors, s'il est permis de le dire, les quatre parties du monde se sont rapprochées ; tel est le contrat d'assurances (1). »

L'armateur peut donc assurer ses risques. Généralement il s'adresse pour cela à une Compagnie d'assurances, à laquelle il paie des primes déterminées par la durée et les conditions de la navigation.

Quelquefois de grandes compagnies de navigation ne s'assurent pas, au sens propre du mot ; mais elles ne manquent pas de verser à un fonds de prévoyance des

(1) Locré, *Esprit du Code de Commerce*, t. IV, p. 4. Exposé des motifs, n° XVII.

sommes suffisantes pour couvrir les sinistres éventuels (1).

Il n'y a qu'une différence, par suite, avec le cas précédent et le plus fréquent, c'est que ces compagnies conservent pour elles ce qui constituerait le bénéfice de l'assureur.

En tout cas, cela n'apporte aucun changement à la fixation du fret, et celui-ci comporte toujours un élément variable correspondant aux risques de l'armateur. Désormais, le hasard est transformé en certitude, et l'armateur va pouvoir établir, d'après des frais et qu'il connaît bien, d'après des risques assurés, — autrement dit : certains et déterminés, limités —, un juste prix de transport.

Si nous avons parlé jusqu'ici de l'armateur exclusivement, c'est pour plus de simplicité, et parce que la sécurité de ses opérations est une condition primordiale de la régularité des échanges internationaux maritimes. Mais le chargeur, ou propriétaire des marchandises qui constituent la cargaison, lui aussi, n'a pas moins d'intérêt à l'existence des assurances maritimes. Grâce à celles-ci, il jouit, d'abord, d'un prix de transport beaucoup plus faible ; il peut, ensuite, se décharger des risques qu'il court comme propriétaire de la cargaison.

Nous venons de voir l'utilité, la nécessité, même, des assurances maritimes, en général, et des assurances contre les risques de mer en particulier.

1) R. T. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 3.414.

En temps de guerre, l'assurance contre les risques de guerre concourra, elle aussi, au maintien de relations maritimes régulières.

Le rôle bienfaisant et nécessaire des assurances maritimes ainsi expliqué, nous comprendrons mieux, dans la suite, la gravité de la hausse de ces assurances, et le danger qui résulte de leur absence : la navigation maritime peut cesser.

LES RISQUES DE MER EN TEMPS DE GUERRE

En temps de guerre, allons-nous pouvoir assurer, comme en temps de paix, la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, cette propriété qui nous préoccupe tant, maintenant qu'elle se trouve soumise au droit de capture ?

La propriété privée ennemie sous pavillon ennemi est, naturellement, exposée aux risques de mer comme auparavant. Elle devra donc être assurée contre eux. Sera-ce aux mêmes conditions ?

Il est probable qu'elle paiera davantage. Sans doute, les tempêtes ne seront pas plus fréquentes, et les écueils seront toujours dans les mêmes lieux. Mais, pour éviter d'être capturés, les navires ennemis suivront, sans doute, des routes moins fréquentées, moins connues ; ils sortiront souvent, par nuit noire, tous feux éteints, des ports ou des eaux neutres où ils se seront réfugiés. « Il est probable qu'ils s'échoueront plus souvent (1). » Ces navires rencontreront

(1) Admiral Cyprian Bridge, *Report on Food supply*, vol. II, n° 11.312.

peut-être sur leur route des ports bloqués, des phares éteints; il leur arrivera de ne pas trouver de pilotes, ou de remorqueurs. La navigation sera sûrement plus dangereuse pour eux.

Aussi nous pensons que ces changements seraient de nature à déterminer une certaine hausse des assurances contre les risques de mer. Il serait tenu compte, certainement, dans leur estimation, des difficultés qui naissent parfois, entre assureurs différents, au sujet de la distinction des risques de guerre et des risques de mer, lorsqu'il y a lieu d'établir la cause probable du sinistre, afin de déterminer les responsabilités au sujet des dommages (1). Ces difficultés entraînent des frais : expertises, procès... Donc, certainement, les risques de mer augmentent en temps de guerre ; et avec eux, les assurances spéciales qui les couvrent.

LES ASSURANCES CONTRE LES RISQUES DE GUERRE

Mais, le droit de capture fait courir à la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi des risques bien plus considérables que les risques de mer. Les risques de guerre donnent lieu à des assurances très élevées, supérieures, de beaucoup, aux précédentes. Car ces nouveaux risques entraînent toujours avec eux la perte totale de la chose assurée. Et, de plus, ils ne sont pas soumis au hasard

(1) Sur ces difficultés, V. Allaert, *De l'assurance contre les risques de guerre*. — R. Verneaux, *L'assurance des risques de guerre*, Clunet, 1898.

uniquement ; ils procèdent de la violence et de la volonté tenace, attentive, de l'homme : les navires de commerce sont guettés.

Nous donnerons plus loin de nombreux exemples sur les taux qui furent pratiqués dans les guerres du passé. Auparavant, il est nécessaire de donner un aperçu sur les modalités et les clauses des assurances contre les risques de guerre.

Les risques de guerre peuvent être assurés, en temps de paix, éventuellement en cas de guerre, ou en temps de guerre. Mais, ce n'est jamais sans une clause expresse de la police. Car les risques de guerre sont exclus tant des polices sur corps (navires) que des polices sur facultés (marchandises) par l'article 2 des conditions imprimées de la Police française d'assurances maritimes :

« Art. 2. — Les risques de guerre civile et étrangère ne sont à la charge des assureurs qu'autant qu'il y a convention expresse. Dans ce cas, il est entendu qu'ils répondent de tous dommages et pertes qui arrivent aux choses assurées par guerre, hostilités, représailles, arrêts, captures et molestations de gouvernements quelconques, amis ou ennemis, reconnus ou non reconnus, et généralement de tous accidents et fortunes de guerre. »

La police du « Lloyd » et la police générale anglaise de 1906, dont les formules sont très larges, écartent, elles aussi, les risques de guerre par la mention : « Warranted nevertheless free of capture, seizure and detention, and the consequences thereof, or of any attempt thereat, piracy excepted, and also from all consequences of hostilities

or warlike operations, wether before or after declaration of war. »

Lorsque les risques de guerre sont assurés, la convention qui couvre ces risques est généralement la suivante : « La présente assurance couvre les risques de guerre civile et étrangère. En conséquence, il est expressément convenu que les assureurs répondent de tous dommages et pertes qui arrivent aux objets assurés par guerre, hostilités, représailles, arrêts, captures et molestations de gouvernements et autorités quelconques, amis ou ennemis, reconnus ou non reconnus, et généralement de tous accidents et fortunes de guerre, explosions de torpilles, mines sous-marines ou autres accidents analogues.

« Il est expliqué toutefois qu'en dehors de la capture ou de la saisie, ils garantissent seulement les dommages matériels arrivant aux objets assurés, et qu'ils sont affranchis des frais de magasinage ou autres frais de séjour, ainsi que de toutes indemnités pour retard dans l'arrivée des marchandises, et de toute différence de cours pouvant en résulter, de même que de tous dommages ou pertes résultant de prohibition d'exportation.

« Il est expressément rappelé qu'il n'est pas dérogé à l'article 3 de l'imprimé ; par suite ne sont pas couvertes par la présente assurance, les marchandises qui seraient reconnues contrebande de guerre.

« Le délaissement pourra être fait en cas de capture ou d'arrêt, et les délais, fixés par l'article 387 du Code de Commerce, sont réduits à trois mois.

« Dans tous les cas de fortunes de guerre garantis par la présente police, les avaries particulières matérielles seront remboursées intégralement sans franchise, même sur les marchandises comprises dans le tableau de l'article 10 des conditions générales et en dehors des cas dudit article.

« Il est dérogé aux articles 8, 10 et 11 des dites conditions, en ce qu'ils ont de contraire à ce qui précède.

« Il ne pourra être fait de ristourne pour quelque motif que ce soit, même pour moins ou non chargé.

La présente est souscrite sur bonnes ou mauvaises nouvelles (1). »

Une telle formule, insérée, en temps de paix, dans une police d'assurances maritimes, ne continue pas nécessairement à garantir, au taux fixé, les navires et les marchandises, si les hostilités surviennent.

S'il s'agit d'une police d'abonnement (ou flottante), la précédente convention est ordinairement résiliable dans un délai très court, quarante-huit heures, et même quelquefois vingt-quatre heures. Dans ce cas, elle permet seulement au navire de se mettre à l'abri ; elle le protège contre les hostilités subites ; mais s'il veut continuer à naviguer, il est obligé de conclure une nouvelle assurance, à des conditions déterminées par les événements, et « pour le voyage » seulement.

Cela provient de ce que les primes demandées pour les risques de guerre sont extrêmement variables. Elles

(1) Cette formule nous a été communiquée par M. Béraud-Villars, directeur général de « La Minerve. »

varient, pour une même marchandise et un même voyage, de jour en jour, d'heure en heure, suivant la marche des événements.

Il en résulte, aussi, que tout ordre de couvrir ces risques est considérée comme ferme et ne peut être annulé. Par suite, une police sur les risques de guerre ne peut être ristournée.

Nous devons remarquer en outre, que si cette police couvre intégralement sans franchise les avaries particulières matérielles, elle laisse à la charge des assurés les frais de magasinage, ou autres frais de séjour, les indemnités pour retard dans l'arrivée des marchandises, etc. etc.

On voit par ce que nous venons de dire, combien l'assurance contre les risques de guerre diffère de l'assurance contre les risques de mer.

Elle sera très onéreuse pour le commerce maritime; elle sera une entrave d'autant plus sérieuse qu'elle ne peut pas prendre la forme de la police d'abonnement, qui a l'avantage pour les commerçants, de simplifier et d'accélérer les échanges commerciaux.

LES ASSURANCES MARITIMES CONTRE LES RISQUES DE GUERRE DANS LES GUERRES DU PASSÉ

Recherchons d'abord dans le passé le taux des assurances contre les risques de guerre; et nous essaierons, ensuite, d'en déterminer les caractères, et d'en apprécier les conséquences.

Pour les guerres de Napoléon I^{er}, nous renvoyons à l'ouvrage très documenté de M. J. T. Danson (1).

Cet auteur indique, d'après les registres du « Lloyd », les primes qui furent pratiquées de 1802 à 1816; il examine les conditions dans lesquelles se trouvaient la marine et le commerce anglais à chaque époque; il présente des tableaux fort intéressants pour cette période (1802 à 1816), et, en outre, un tableau comparatif des primes payées en 1812 et en 1894 pour les mêmes destinations. Cependant nous citerons quelques primes fort intéressantes; ce sont celles qui furent payées en 1805, l'année de la bataille de Trafalgar. C'est là que fut détruite, le 21 octobre 1805, par l'amiral Nelson, la flotte française de l'amiral Villeneuve, qui, réfugiée à Cadix, voulait faire voile vers Rochefort et Brest (Projet de descente en Angleterre. Camp de Boulogne).

Voici les primes, qui furent payées, pour des navires et des cargaisons, allant d'Angleterre vers Gibraltar, et la Méditerranée; et *vice versa*.

1° *Vers Gibraltar et la Méditerranée*. — Nombre de risques : 160; dont 21 dans le premier trimestre; 27, dans le second; 28, dans le troisième; 84, dans le quatrième.

Premier trimestre. — La plus haute prime : 18 guinées; la plus petite : 3 guinées; la prime moyenne : autour de 12 guinées. Les plus bas taux étaient à destination du Sénégal, de l'Angola, et de l'Afrique.

(1) J. T. Danson, *Our next war, in its commercial aspect*, 1894.

Troisième trimestre. — La plus haute prime : 25 guinées ; la plus petite : 6 guinées ; la moyenne : autour de 16 guinées.

Quatrième trimestre. — La plus haute prime : 25 guinées ; la plus petite : 9 guinées ; la moyenne : 18 guinées.

2° *De Gibraltar et de la Méditerranée.* — Nombre de risques : 134 : dont 20 dans le premier trimestre ; 36, dans le second ; 26, dans le troisième ; 52, dans le quatrième.

Premier trimestre. — La plus haute prime : 20 guinées ; la plus petite : 6 guinées ; la moyenne : autour de 11 guinées.

Troisième trimestre. — La plus haute prime : 18 guinées ; la plus petite : 5 guinées ; la moyenne : autour de 10 guinées.

Quatrième trimestre. — La plus haute prime : 20 guinées ; la plus petite : 5 guinées ; la moyenne : autour de 12 guinées.

Entre 1805 et 1808, le taux courant des primes pour des risques entre Bordeaux et les Charentes, et l'Angleterre était de : 6 à 8 guinées.

A cette époque, les risques de guerre et les risques de mer étaient confondus.

Nous n'insistons pas davantage sur les assurances de cette époque, et nous allons passer à des guerres plus récentes, sur lesquelles les Enquêtes anglaises de 1905 et 1908 nous donnent des indications fort précieuses.

Au 30 juillet 1903, à une époque de calme, on pouvait s'assurer contre les risques de guerre pour 5 s. % (5 shillings pour £ 100) (1). Cela paraît être le prix habituel, en pareil cas ; c'est un prix purement nominal (2).

Dans une période de crise, à l'époque de l'affaire de *Fachoda*, entre la France et l'Angleterre en septembre et octobre 1898, le prix était généralement le même : 5 s. % (3). Mr H. Sumner prit des risques, à la même époque, pour des cargaisons ; la plupart variaient entre 5 s. et 2 s. 6 d. % ; le taux le plus élevé atteignait 10 s. (4). Il cite encore quelques autres prix : une cargaison de blé chargée sur un steamer britannique, qui la transportait à travers l'Atlantique de New-York à Liverpool paya 2 s. 6 d. ; tandis que des cargaisons à destination de Constantinople ou d'Alexandrie, devant passer par la Méditerranée, celles-là, et courir de plus grands risques de capture, furent assurées à des prix variant entre 5 s. et 7 s. 6 d. (5). D'après Mr H. Faber, les navires étaient assurés, en général, pour une période de 6 mois au taux de 10 s. ; pour les mers de Chine, c'était plus cher : 15 s. % (6). Des prix analogues nous sont indiqués par Mr R. T. Jones, 10 à 20 s. pour des steamers passant par le Canal de Suez (7).

(1) Le taux est toujours calculé par rapport à £ 100.

(2) Sir A. L. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.901.

(3) Sir A. L. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.905.

(4) H. Sumner, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.676-8.

(5) H. Sumner, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.688.

(6) G. H. Faber, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.616.

(7) R. T. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.453.

En temps de guerre, les risques varient dans de très fortes proportions.

Ils varient par exemple, suivant que le vaisseau appartient, ou non, à la nation qui domine sur la mer.

En voici deux exemples, empruntés à *la guerre franco-allemande* de 1870-71. A cette époque, l'Allemagne n'était pas encore constituée en Empire; sa marine était peu importante et sans protection. L'Allemagne avait renoncé d'abord au droit de capture, pensant que la France l'imiterait. Celle-ci, au contraire, poursuivit sa marine marchande et lui fit pour six millions et demi de francs de captures, d'après Barboux et Wollheim da Fonseca, pour dix-sept millions et demi, aux dires des armateurs allemands; 75 bâtiments de commerce furent déclarés de bonne prise (1). L'Allemagne revint alors sur sa décision et organisa une marine volontaire, mais la guerre était à sa fin, et aucun vaisseau français ne fut pris.

Aussi ne sera-t-on pas étonné d'apprendre que des vaisseaux allemands, allant de la côte ouest de l'Angleterre à l'embouchure de l'Elbe, payaient 20 guinées % (2), tandis qu'un navire à vapeur français, qui effectuait un service régulier entre Grimsby (Angleterre) et Dunkerque, payait seulement 1 % par voyage (c. à d. £ 1 pour £ 100) (3).

(1) De Boeck, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, n° 139.

(2) G. H. Faber, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.617. La guinée vaut 21 shillings; la livre sterling, 20 shillings.

(3) R. T. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.401.

La guerre hispano-américaine (1898) va nous fournir des indications beaucoup plus nombreuses.

Il y eût d'abord des prix d'appréhension à 5 s., 10 s., 20 s. $\%$ (1).

Autrement, les prix les plus bas semblent avoir été : 40 s. $\%$ pour des navires espagnols ne devant pas aller à plus de 20 degrés de longitude ouest, et pour une durée de six mois ; et 30 s. $\%$ pour des navires américains dans l'Océan Pacifique pour 3 mois (2).

Ces prix ne sont pas très élevés parce que ces vaisseaux sont éloignés du théâtre de la guerre.

En général les taux sont beaucoup plus forts. Les taux les plus bas paraissent avoir été 3, 4, 5 $\%$ par voyage, tout à fait au début de la guerre, ou pour des navires américains, dans la suite, lorsqu'on connut la force véritable de la flotte espagnole (3).

Le paquebot-poste *Paris* de l'American Line, filant 20 nœuds, paya 5 guinées $\%$, parce qu'on craignait qu'il ne trouvât, après avoir traversé l'Atlantique, un croiseur espagnol à l'affût dans le voisinage des côtes d'Irlande (4).

La plupart des taux signalés sont beaucoup plus élevés. Ainsi, des voiliers, transportant du blé de San-Francisco,

(1) H. Sumner, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.679.

(2) E. Beauchamp, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.648.

(3) R. T. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.406. — H. Haslam, *loc. cit.*, n° 6.667. — H. Sumner, *loc. cit.*, nos 5.679-81.

(4) R. T. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.318.

d'autres, du sucre de Honolulu pour les ports des États-Unis, payaient 10 % (1).

Parfois, une nouvelle fait monter rapidement les primes dans de fortes proportions.

Ainsi, la nouvelle de la destruction, à Manille, d'un croiseur espagnol, qui avait été assuré, produisit une fort mauvaise impression, et les prix s'élevèrent aussitôt de 10 guinées % à 25 guinées (2).

D'après Messrs R. T. Jones et F. W. Marten, les taux courants semblent avoir été, tout au moins pour les navires espagnols, 15, et 20 guinées %.

Le premier indique 15, 20, 25 guinées %, pour les vaisseaux espagnols parcourant l'Atlantique, et ce, pour une durée de 3 mois (3).

Le second fixe à 20 % les prix au début de la guerre sans donner d'autres précisions (4).

Il déclare, en outre, qu'il prit un certain nombre de risques à 20 %, qui lui coûtèrent 15 % (5); et que le prix habituel des vaisseaux espagnols allant à Cuba, c'est-à-dire pour ainsi dire « dans la gueule de l'ennemi », étaient de £ 40 et £ 50 % (6).

Nous allons citer, maintenant, un exemple fort intéres-

(1) R. T. Jones, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.358.

(2) R. T. Jones, *loc. cit.*, n° 5.408.

(3) R. T. Jones, *loc. cit.*, n° 5.405.

(4) F. W. Marten, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.465.

(5) F. W. Marten, *loc. cit.*, n° 5.558.

(6) F. W. Marten, *loc. cit.*, 5.468.

sant de Mr E. Beauchamp qui nous fait suivre les fluctuations d'une assurance contre les risques de guerre, pour un même navire, effectuant le même trajet, durant la même guerre.

Il est curieux de voir combien les taux de cette assurance sont influencés par les évolutions des flottes ennemies et les péripéties de la guerre.

« L'ultimatum espagnol est du 20 avril, et, le 6 mai, un assez rapide steamer, faisant le service de New-York à Colon, et retour, était assuré pour 40 s. ou 2 %. A ce moment l'escadre espagnole se trouvait du côté du Cap Vert, mais on ne savait pas exactement où.

« Le 9 mai, le prix était de 30 s. pour un voyage aller de New-York à Colon. Puis, le 23 mai, le même steamer, qui était assuré le 6 mai à 40 s., était assuré à 60 s. ou 3 %, pour New-York-Colon, et retour. Le 3 juin, le « Mer-rimac » est coulé à Santiago-de-Cuba, et, le 4 juin, — je pense que la nouvelle était alors connue —, la prime recule à 40 s. Et le 16, pour le même trajet, aller et retour, elle recule encore à 20 s.

« La flotte espagnole était détruite le 3 juillet, et je pense que le risque fut aussitôt réduit à presque rien (1). »

Quelques taux pendant *la guerre russo-japonaise*, vont nous permettre de préciser nos opinions sur certains points.

(1) E. Beauchamp, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.648.

Toutefois, une remarque s'impose. Ces taux n'ont pas été établis pour des navires ennemis, mais pour des navires neutres transportant de la contrebande de guerre, dans des conditions qui n'ont pas toujours été dangereuses, surtout à destination du Japon, vers la fin de la guerre. La condition des navires, portant de la contrebande, est un peu meilleure que celle des vaisseaux marchands ennemis.

Cette remarque était nécessaire ; mais, dans notre étude, rien ne nous empêche de penser que les taux payés par des navires ennemis, dans les mêmes circonstances, auraient été au moins égaux à ceux qui ont été payés par des navires neutres portant de la contrebande de guerre, pendant la guerre russo-japonaise.

Des assurances furent signées pendant quelques jours au taux de 15 guinées $\%$, pour des vaisseaux anglais transportant du charbon à destination du Japon. C'était au moment où des vaisseaux de guerre russes se trouvaient dans le Canal de Suez et les propriétaires des navires présumaient que ceux-ci ne devaient pas être loin d'atteindre, eux aussi, le Canal de Suez (1).

Vers le 15 mars 1904, 30 guinées $\%$ furent payées pour des navires chargés de cargaisons de charbon, pour le compte du gouvernement russe. Cette prime était pour le voyage, et pour les risques de guerre seulement (2).

Au cours de la guerre, le taux des assurances semble avoir

(1) F. L. Harris, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.113.

(2) F. L. Harris, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.107.

été beaucoup plus bas, et s'être tenu, la plupart du temps, autour de 2 % (1). Mais, il faut observer que cette modération des primes n'était obtenue, en général, que sous certaines conditions. (Il est probable que ces vaisseaux ne portaient pas de contrebande). Ainsi l'*Epsom*, partant du Royaume-Uni pour le Japon, s'engageait à passer par le Cap (2). Le *Lord Dufferin* était assuré, pour le même prix, pour les risques de guerre, pendant une durée de 12 mois, mais il devait passer par le Cap, s'abstenir de mouiller dans un port russe, et ne point augmenter ses risques en forçant un blocus (3).

Enfin, M. Béraud-Villars, directeur général de « la Minerve » a bien voulu nous donner les renseignements suivants : « Pendant la guerre russo-japonaise, la prime moyenne fut de 0 fr. 375 par 100 francs, atteignant même à certains moments 1 à 2 % pour les marchandises au départ d'Europe et destinées aux ports de l'Extrême-Orient ; il y eut même un marché à 30 et 35 %, pour des charge-ments de charbons, partis d'Angleterre, sous pavillon neutre, mais à destination des ports russes de l'Asie.

« En ce moment (30 janvier 1912) la guerre italo-turque donne lieu à des assurances de risques de guerre ; les primes demandées sont pour pavillons neutres : 1/2 % à 1 % pour les ports tures, suivant leur situation, et de

(1) W. Runciman, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.284.

(2) F. L. Harris, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.105.

(3) F. L. Harris, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.101.

1/4 % pour la Méditerranée en général, sauf les ports grecs qui paient 1/2 % . »

Sans doute les dernières primes que nous avons citées, ne concernent pas la propriété privée ennemie. Mais elles nous intéressent, en ce qui touche le commerce des neutres pendant une guerre maritime.

Elles nous permettent, aussi, rapprochées des autres, de nous faire une idée générale de l'étendue des risques de guerre et du marché des assurances maritimes.

D'après les exemples, que nous venons de donner, on a pu se rendre compte, dans une certaine mesure, du caractère spécial des assurances contre les risques de guerre, et combien elles diffèrent des assurances en général. Celles-ci sont basées sur des calculs, sur des moyennes, qui permettent d'établir d'une manière à peu près certaine le nombre des risques. Elles portent sur un grand nombre de risques, et les primes encaissées couvrent toujours les sinistres. Elles s'appliquent à des risques bien déterminés, susceptibles d'entraîner de grosses pertes, mais peu fréquents. La prime n'est pas élevée et il est avantageux de s'assurer.

Au contraire, les dangers de capture et les fortunes de guerre, que couvrent les assurances contre les risques de guerre, ne sont pas soumis à des événements quasi-périodiques, et limités en nombre. Les chances échappent à tout calcul ; un pur hasard les domine. Elles sont déterminées par les faits les plus mobiles, les plus vagues : la position des flottes ennemies, leurs évolutions possibles ou

présumées, le lieu du combat, le trajet suivi, la grandeur de la mer parcourue, les débouchés de celle-ci, la durée du voyage, la force des marines en présence... Mais ce sont surtout de fragiles opinions, qui fixent ces assurances : par exemple, la valeur présumée de la marine militaire adverse. Or les événements déjouent souvent de pareils pronostics. Qu'avons-nous vu, par exemple, pour la guerre hispano-américaine ? Au début, c'était les navires américains, qui étaient assurés au taux le plus élevé parce qu'on croyait que la marine espagnole, à cause de son passé glorieux et de son expérience, les traiterait durement ; or, dans la suite, ce sont les Américains, qui ont dominé largement la mer ; et ce sont les vaisseaux espagnols qui ont subi le droit de capture, et qui ont payé le plus cher.

Les nouvelles, vraies ou fausses, causent des émotions, des paniques sur le marché des assurances. Un navire de guerre a été coulé, et aussitôt le marché est impressionné et nerveux. Des pertes ont été essuyées par quelques assureurs et, aussitôt, les primes montent. Dans ces conditions, il n'est pas besoin de beaucoup de captures effectuées pour influencer le prix des assurances d'une façon exagérée.

Les transactions commerciales seront suspendues ou ralenties, au début de la guerre, à cause des assurances maritimes, parce qu'il y aura pendant quelques jours une période d'attente, pendant laquelle les assureurs observeront les événements.

Ultérieurement, les assurances seront relativement pos-

sibles, pour la marine marchande dont le pays dominera les mers d'une façon sensible, tout au moins pour certaines destinations.

Quant à la marine dont le pays aura subi des revers sur mer, ou sur terre même, elle trouvera difficilement des assureurs, ou ce sera à des prix fort élevés qui ne pourront être supportés que par quelques marchandises indispensables ; aussi cette marine marchande ne pourra pas assurer les relations commerciales maritimes d'une façon régulière : elle sera concurrencée, avec succès, par les marines marchandes des puissances neutres.

La division des risques ne semble pas devoir atténuer les taux des assurances contre les risques de guerre. Les risques sont énormes, ils portent sur la totalité de la valeur assurée ; et ils sont soumis à des événements tout à fait imprévisibles qui peuvent, brusquement, précipiter le nombre des sinistres.

C'est pourquoi, l'assureur, qui, en principe, aurait avantage à assumer de nombreux risques, pour mieux répartir ses chances, ne peut prendre des risques de guerre qu'en petit nombre. Ceux-ci peuvent entraîner des pertes énormes, que les primes, établies à la légère, ne peuvent compenser.

Des assureurs anglais ont fait faillite pendant la guerre russo-japonaise : ils avaient assuré des navires portant de la contrebande de guerre, qui furent capturés.

Si bien que l'on peut tout à fait rapprocher ces assurances contre les risques de guerre des assurances mari-

times d'autrefois ; en ces temps troublés, celles-ci couvraient tous les risques sans distinction. Elles étaient l'objet favori des spéculateurs et des joueurs. Les faillites étaient très nombreuses et très fréquentes à Gênes, à Florence, à Venise, comme à Londres. Georges I^{er}, roi d'Angleterre, fut obligé d'intervenir et de créer pour l'Angleterre deux Compagnies à monopole : *la London Assurance Corporation* et *la Royal Exchange Assurance Corporation* (1). Et pour montrer le véritable caractère des assurances contre les risques de guerre, et l'espoir qu'on peut placer en elles, pour assurer la navigation dans des circonstances graves, nous ne pouvons pas mieux faire que de citer ce que dit César Vivante des assurances maritimes d'autrefois : « Chacune de leurs opérations se réduisait en réalité à un pari sur les vicissitudes de la navigation, dans lequel ils ne pouvaient invoquer d'autre secours que celui des saints, auxquels ils dédiaient, d'ailleurs, la première clause de leur contrat. Comme disait Targa : « Celui qui assure doit se recommander au Dieu tout puissant, afin qu'il lui soit favorable, car le gain dépend du hasard (2). »

En résumé, les assurances contre les risques de guerre ont un caractère éminemment spéculatif ; elles constituent une sorte de pari. L'impossibilité d'établir le pour cent des

(1) V. Martin, *The history of Lloyd's and Marine Insurance in Great Britain*, Londres, 1876.

(2) César Vivante, *Traité des Assurances maritimes*, p. 9 ; Targa, *Ponderazioni sopra la contrattazione maritima*, Gênes, 1692, ch. LII, n° 23.

pertes éventuelles, la fréquence et l'importance des sinistres, le taux élevé des primes fixées au hasard, leur assignent un rôle borné.

En période de crise, leur taux ne sera pas très élevé et elles permettront de calmer les appréhensions des commerçants, des gens d'affaires, des industriels et des transporteurs maritimes; leur intervention, alors, sera aisée, et point onéreuse; d'autant plus que la pratique, généralement suivie à présent, des délais de grâce diminue les chances de capture au début d'une guerre.

En temps de guerre, il est difficile de dire ce que seront les assurances contre les risques de guerre. Si elles sont possibles, elles pèseront lourdement sur les marchandises transportées; celles-ci seront moins nombreuses; ce seront les plus nécessaires. Ces assurances pourront ruiner le commerce et l'industrie, obliger la marine au transfert, ou au désarmement.

Pesant légèrement sur les neutres, elles favoriseront leur concurrence.

Dans une guerre maritime sérieuse, avec les moyens de lutte que l'on possède aujourd'hui, il n'y aurait pas d'assureurs. Car, là où il y a des risques trop grands, l'assurance n'est pas possible. Ce qui revient à constater, qu'à raison de leur nature, les assurances maritimes deviennent impossibles, au moment même où elles seraient le plus nécessaires.

Autrement dit, l'absence d'assurances démontre le pouvoir de coercition du droit de capture.

LES ASSURANCES CONTRE LES RISQUES DE GUERRE
ET L'INTERVENTION DE L'ÉTAT

L'Angleterre, pays insulaire, industriel et maritime au premier chef, qui dépend extraordinairement de l'étranger pour ses approvisionnements et pour ses revenus, a été et se montre encore, à l'heure actuelle, fort inquiète de sa situation économique, de l'état, où la jetteraient, au cas d'une guerre maritime, le droit de capture et la concurrence privilégiée des nations neutres.

C'est pourquoi, le 27 avril 1903, le roi Edouard VII chargea une Commission d'étudier l'approvisionnement du Royaume-Uni en denrées et matières premières, et les moyens qu'il y aurait lieu d'employer pour assurer leur maintien en temps de guerre. Cette commission, à son tour, chargea un Comité d'étudier les assurances maritimes en temps de guerre, et de rechercher si l'État ne pourrait pas assurer contre les risques de guerre les navires et les marchandises, suivant des modalités à déterminer. De nombreux projets d'assurances furent présentés; car, en présence des dangers courus par les particuliers, nombreux étaient les partisans d'une assurance d'État. En présence des difficultés colossales, que soulevait le problème, le Comité, dans les conclusions de son Rapport de 1908, a rejeté tout projet de garantie (1).

C'est qu'en effet il n'y a point de remède contre les risques

(1) *The Report on a National Guarantee for the War risks of shipping*, 1908.

de guerre. Cela montre l'efficacité du droit de capture.

En effet, lorsque les risques sont fort grands, réussir à faire naviguer la flotte marchande au prix de très gros sacrifices pécuniaires, pour encourager celle-ci, pour soutenir le commerce et l'industrie d'un pays, ce n'est point supprimer les risques; ce n'est point, nécessairement, réussir à maintenir les approvisionnements du pays; ce n'est pas empêcher les vaisseaux d'être pris; et finalement, d'ailleurs, il y a toujours quelqu'un qui paie.

Des primes élevées payées par l'État, l'entreprise par celui-ci, dans un cas de nécessité publique, de quelques transports indispensables à la vie ou à la sécurité nationale serait admissible. Mais, jamais un pareil système, dans l'état de guerre, ne pourrait maintenir la flotte sur les mers, soutenir le commerce et l'industrie d'un pays.

Ces réflexions, tout au moins en partie, ont été remarquablement exprimées par Mr Gibson Bowles; on peut parfois critiquer ses opinions en matière de Droit international; mais, en cette circonstance, au milieu de tant de partisans de l'assurance ou de l'indemnité d'État, il a été le seul, — à ce qu'il nous a semblé —, à voir, au point de vue national, que, lorsque les risques sont très grands, ils produisent des effets inévitables, qui ne peuvent pas être atténués.

« Le cinquième argument, a-t-il dit, est qu'une indemnité nationale éviterait le préjudice causé par la clause, « navires libres, marchandises libres », en dédommageant les armateurs britanniques de la capture, en les poussant à éviter le transfert à un pavillon neutre et à continuer à

faire naviguer leurs vaisseaux. Mais qu'en résulte-t-il ? Est-ce que le risque, tel qu'il existe maintenant, n'est pas resté ce qu'il était auparavant ? Est-ce que le préjudice actuel n'est pas le même ? La seule différence ne résiderait-elle pas dans ce fait, que la prime de guerre, au lieu d'être payée par le consommateur, serait payée par le contribuable ? Et supposez des risques de guerre, tels que la prime d'assurance serait assez forte pour pousser l'armateur, plutôt que de la payer, à désarmer son navire ou à le transférer. Où serait la différence ? Ne se trouverait-elle pas dans ce fait que, au lieu de désarmer son navire, ou de le transférer, comme il s'y résout actuellement, l'armateur, dans le système d'une indemnité nationale, ne laisserait pas plus longtemps son navire désarmé, ou ne le transférerait pas, mais n'hésiterait pas à l'expédier à tout hasard, dans la certitude où il est d'être indemnisé en cas de perte ? La différence ne se ramènerait-elle pas à ceci : que le navire, au lieu d'être désarmé, serait capturé, donc perdu pour le pays, avec les denrées qu'il transportait ; et que l'indemnité représentant son prix fort, et peut-être quelque chose, serait fournie par le contribuable ? Le navire aurait beau continuer ses voyages, le commerce serait néanmoins arrêté, et les approvisionnements manqueraient dans la même proportion, alors qu'une somme considérable serait passée du contribuable à l'armateur ! (1) »

(1) T. Gibson Bowles, *Report on the War risks*, vol. II, n° 166.

Donc, en ce qui concerne l'efficacité du droit de capture, peu importe que l'État prenne ou non, à sa charge, les risques de guerre.

L'État a beau assurer à un taux moindre, ou indemniser armateurs et chargeurs : il ne supprime pas les risques. Cette garantie d'État perd, malgré le nom qu'elle peut porter, le caractère de l'assurance pour revêtir celui de l'indemnité ou de la prime.

En tout cas, une chose est à retenir : tant que le droit de capture existe, il produit sur les assurances maritimes des effets, qui sont inévitables.

CHAPITRE II

LE FRET

Le fret est le prix de transport d'une marchandise à bord d'un navire. Il est établi comme dans toute industrie : en premier lieu, d'après le capital engagé dans l'entreprise et les frais généraux ; en second lieu, d'après les dépenses d'exploitation, d'entretien, d'amortissement et diverses, nécessitées par la navigation dans des conditions déterminées pour une destination donnée. Nous citerons : les réparations, les assurances, les gages de l'équipage, la nourriture, le combustible et les fournitures pour la marche et l'entretien des machines (ou les voiles et cordages), les frais de port, de pilotage, de phares, etc.

Le fret de la marine marchande ennemie n'est pas affecté, comme celui de ses concurrentes neutres, pour ainsi dire uniquement par la hausse générale que toutes les guerres produisent : ainsi que le prouvent, par exemple, la guerre sud-africaine et la guerre russo-japonaise.

Cette hausse du fret est due au redoublement d'activité, qui se manifeste chez toutes les flottes marchandes, tant ennemies que neutres, à la suite des demandes pressantes de service qu'elles reçoivent de toutes parts.

Le fret de la marine marchande ennemie est affecté, en dehors des facteurs généraux de hausse qui opèrent sur les frets de toutes les marines, par des causes spéciales qui proviennent de la situation particulière dans laquelle elle se trouve du fait de la guerre.

Elle est exposée à la capture dans toutes les eaux qui ne sont pas neutres. Elle supporte, de ce chef, des frais très lourds : elle paye des primes pour les risques de mer et pour les risques de guerre.

Nous allons rechercher, maintenant, quelle va être l'influence, non seulement des assurances maritimes, mais encore de toutes les nouvelles sources de dépenses, sur la hausse du fret et l'activité de la marine de commerce ennemie.

Quels sont les différents éléments qui concourent à élever le fret de la marine marchande ennemie ? La navigation est plus incertaine, plus longue surtout. Pour éviter d'être pris, le navire marchand ennemi ne suit point le parcours accoutumé ; certaines routes lui sont interdites, d'autres sont dangereuses : et ce sont, naturellement, les plus courtes et les plus faciles. Désormais, il va prendre un itinéraire beaucoup plus long.

Ainsi, dans une guerre entre l'Angleterre et la France, surtout dans l'hypothèse où celle-ci aurait une alliée, la route de la Méditerranée serait, pour ainsi dire, interdite aux navires anglais : et c'est une voie fort importante, puisque c'est la route de l'Égypte, de Malte, et de la mer Noire, et aussi des Indes et de l'Extrême-Orient. Ces

navires devraient contourner l'Afrique et doubler le cap de Bonne-Espérance. De même, nous avons vu dans le chapitre précédent que des navires anglais, transportant de la contrebande de guerre à destination du Japon, pour éviter les navires de guerre russes qui se trouvaient sur la route du Canal de Suez, prenaient une autre route : celle du Cap (1). Parfois le navire, toujours pour échapper aux mêmes dangers, est obligé de relâcher dans un port neutre. Il maintient sa marche à grande vitesse, pour s'exposer moins longtemps, lorsqu'il est dans des eaux où il pourrait être capturé.

Or, toutes ces circonstances sont de nature à accroître l'ensemble de ses dépenses. La prolongation du voyage détermine une augmentation de dépense sur les salaires, la nourriture, les assurances... La durée du trajet et la marche à grande vitesse augmentent la consommation du charbon et l'usure des machines. Et ce dernier chapitre est loin d'être négligeable. D'après les indications fournies, par Mr W. Runciman, sur la croissance de la consommation du combustible avec la vitesse : un steamer de 6.000 tonnes, c'est-à-dire de grandeur moyenne, brûle 20 tonnes de charbon, par jour, à une vitesse de 9 nœuds ; 25 tonnes, à 10 nœuds ; 30 à 35 tonnes, à 11 nœuds.

La consommation du charbon, on le voit, est plus que proportionnelle à la vitesse.

(1) F. L. Harris, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.113.

(2) W. Runciman, *Report on Food supply*, vol. II, n° 10.270.

Le salaire des équipages sera plus élevé pour plusieurs motifs. D'abord, la marine de guerre, par ses demandes, diminue le nombre des marins disponibles. Enfin, outre qu'ils peuvent être retenus prisonniers de guerre, la navigation est devenue pour eux plus dangereuse, à cause des hostilités, et par ce fait que le navire essaie d'échapper à la capture.

Le fret sera plus ou moins élevé suivant que le navire aura trouvé, ou non, un fret de sortie. Il est probable qu'en temps de guerre la diminution de la production et des exportations entraînerait parfois l'élévation du fret.

Mais, de toutes les causes qui agissent sur la hausse du fret, la plus importante, bien que les autres soient bien loin d'être peu importantes, est, sans nul doute, la hausse des assurances maritimes. Nous avons vu, dans le chapitre précédent, le caractère spécial qui prennent ces assurances en temps de guerre. Elles ne sont pas établies, d'après des calculs réfléchis, sur des données fixes et certaines, sur des moyennes ; elles sont établies d'après des opinions influencées par les événements ; et elles peuvent atteindre un taux énorme.

Ici, nous allons étudier leur effet dans l'élévation du fret, puisque les assurances sont un des chapitres des dépenses, dont l'estimation sert de point de départ à la fixation du fret. Nous laissons de côté l'assurance contre les risques de mer, l'assurance pour perte du fret (car le fret, étant le prix d'un service, n'est dû que si le service est rendu) ; et nous allons maintenant montrer, par un

exemple, la différence énorme qu'il peut y avoir entre un fret en temps de paix et un fret en temps de guerre, rien que par l'effet de l'assurance contre les risques de guerre. Nous simplifions, comme on voit, car le fret en temps de guerre serait influencé par bien d'autres causes provenant de la capture ou d'ailleurs.

M. F. L. Harris nous donne l'état des dépenses d'un petit steamer pour un voyage de Newcastle-on-Tyne (Angleterre) à Newport-News (Amérique) et retour à Manchester, dans le pays d'où il était parti (1).

Pour ce voyage aller et retour, effectué en temps de paix, les dépenses étaient les suivantes :

	£	s.	d.
1° Expenses at Newcastle, Newport News and Manchester	590	0	0
2° Coal	276	0	0
3° Stores and repairs	111	0	0
4° Victualling	81	0	0
5° Management and office expenses. .	47	0	0
6° Insurance	278	0	0
7° Crew's wages	280	0	0
	£	4.663	0 0

Voilà donc les dépenses de ce steamer, le *Wakefield*, en temps de paix. Supposons-le effectuant le même voyage en temps de guerre.

Toutes ces dépenses augmenteront, mais surtout : le deuxième chapitre, celui du charbon (toutes les guerres

(1) F. L. Harris, *Report on Food supply*, vol. II, n°s 10.086-99.

du passé ont produit une forte hausse sur les charbons) (1) ; le troisième, fournitures diverses, réparations ; le sixième, assurances ; le septième, salaires de l'équipage.

Mais comme nous nous proposons, uniquement, de montrer la lourdeur du poids de l'assurance sur le fret, nous allons supposer pour plus de commodité et de clarté, qu'aucune des dépenses effectuées par le *Wakefield* en temps de paix n'augmente en temps de guerre, et nous ajouterons à leur montant seulement la prime d'assurance contre les risques de guerre.

Quelle est la valeur de ce steamer ? La valeur d'un steamer de cette catégorie, nous dit M. F. L. Harris, peut être estimée à £ 30.000. Et si nous supposons maintenant, comme lui, que le taux de l'assurance contre les risques de guerre est égal à 5 %, ce qui n'a rien d'exagéré à côté des taux que nous avons constatés dans les guerres du passé, nous obtenons une dépense supplémentaire formidable : £ 3.000 ! Car le taux 5 % indiqué plus haut s'entend : par voyage. Cela fait £ 1.500 pour le voyage aller, et autant pour le retour.

Ainsi, simplement par l'effet de l'assurance contre les risques de guerre, en dehors de toute autre cause, les dépenses du *Wakefield* se sont élevées de £ 1.663 à £ 4.663. Et nous n'avons pas pris un taux exagéré. Et nous n'avons pas tenu compte des autres facteurs de hausse.

(1) Sir J. L. Mackay, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.268.

D'ailleurs un taux élevé n'est pas nécessaire pour gêner considérablement la marine marchande ennemie (1), si l'on examine la situation qui est faite à la marchandise ennemie chargée sur un vaisseau ennemi.

Le propriétaire de la marchandise devra payer le fret élevé que nous venons de fixer. Mais il aura encore à payer une assurance contre les risques de guerre pour cette marchandise, puisqu'il la charge sur un navire ennemi, susceptible d'être pris ou coulé (2).

Par suite, l'assurance du navire et l'assurance de la marchandise contre les risques de guerre sont toutes deux payées par le marchand. Reprenons l'exemple du *Wakefield* et supposons qu'il porte une cargaison de 14.400 quaters de blé, valant £ 21.600 (3). Cette cargaison paiera, en principe, le même taux que le navire : 5 %.

Par suite, son assurance contre les risques de guerre ressortira à : $(21.600 : 400) \times 5 = £ 1.080$. Et, par conséquent, dans l'hypothèse simplifiée que nous avons choisie, une cargaison de blé, qui paierait en temps de paix £ 1.663, paiera, en temps de guerre, pour son transport £ 5.743. Et nous avons simplifié l'hypothèse. Nous n'avons pas tenu compte des autres augmentations de dépenses.

Les conséquences en sont désastreuses pour le commerce ennemi. Comme les transports par voie ferrée sont fort onéreux, s'ils sont possibles, les chargeurs recourent

(1) Hill, *Report on War risks*, vol. II, n° 3.733.

(2) E. Beauchamp, *Report on Food supply*, vol. II, n° 5.657.

(3) F. L. Harris, *Report on War risks*, vol. II, n° 515.

de préférence aux services des marines marchandes neutres. Sans doute, les neutres ne leur offriront pas des frets bon marché ; mais les marchandises ennemies auront, tout au moins, l'avantage de n'avoir pas à payer d'assurance contre les risques de guerre (ou la prime en sera minime) ; elles voyageront plus vite, et leur arrivée à destination sera plus certaine.

Quant à la marine marchande ennemie, si elle est absolument nécessaire à son pays, parce que les marines neutres sont insuffisantes, en raison de son fret élevé et des risques qu'elle fait courir aux cargaisons, elle verra ses affaires diminuer dans d'énormes proportions ; son rôle semble devoir être borné au transport des objets de première nécessité, ou qui peuvent supporter un fret élevé, transport de contrebande par exemple. Cependant, dans certaines hypothèses, elle pourra être utilisée par l'État aux besoins de la guerre. Mais celui-ci ne peut pas utiliser les steamers et les voiliers de toute catégorie, même lorsqu'il absorbe la quasi totalité de la flotte de commerce. Aussi, la marine marchande ennemie, si elle n'est pas employée par l'État, est exposée, dans la majorité des cas, au transfert de pavillon ou au désarmement.

CHAPITRE III

LE TRANSFERT DE PAVILLON

Lorsqu'un pays est en guerre avec une puissance navale, sa marine marchande se trouve, d'après le droit actuel de la guerre maritime, dans une situation particulièrement difficile, dangereuse, et désavantageuse. Exposée à la capture, elle supporte des charges nouvelles fort lourdes : ses frais généraux et d'exploitation augmentent, ses assurances normales aussi, et, de plus, elle a à payer des primes énormes pour s'assurer contre les risques de guerre. Or, elle a, en face d'elle, dans les marines marchandes neutres des concurrentes d'autant plus redoutables qu'elles sont privilégiées.

Celles-ci n'ont pas, comme elle, des frais aussi considérables. Elles n'ont pas surtout à s'assurer contre les risques de guerre ; ou, si elles le font, c'est par prudence seulement : le hasard peut leur faire rencontrer une mine flottante, ou recevoir un obus, ou éprouver un dommage en fuyant une zone dangereuse. Mais, dans ce cas, la prime est beaucoup moins élevée puisqu'elle vise seulement des accidents d'une nature spéciale. Les neutres vont pouvoir

offrir leurs services pour les transports maritimes en échange d'un fret relativement peu élevé.

C'est là un gros avantage, qui suffirait, déjà, à leur réserver la préférence. Mais, depuis la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, ils jouissent encore d'un véritable privilège, qui leur est concédé par l'article 2, dans ces termes : « La propriété privée ennemie n'est pas saisissable à bord des vaisseaux neutres. »

Ainsi, sur un navire neutre, la marchandise ennemie, même adressée à l'ennemi, (pourvu bien entendu, dans ce cas, qu'elle n'appartienne pas à la catégorie des objets de contrebande, ou que le port ne soit pas bloqué), va pouvoir voyager sensiblement dans les mêmes conditions qu'en temps de paix.

Dans de telles conditions, la concurrence ne peut être soutenue que difficilement par la marine marchande ennemie, d'autant plus que l'activité et le zèle des marines neutres sont stimulés par des frets excessivement avantageux ; les bénéfices, qu'elles peuvent réaliser, sont accrus par la hausse universelle du fret qui se produit généralement pendant les guerres modernes, et aussi par la faveur dont jouissent les marchandises ennemies à bord des navires neutres, et qui leur permet de réclamer pour celles-ci des frets plus élevés.

Aussi, dans sa détresse, la marine ennemie n'a-t-elle que deux issues : le désarmement, ou le transfert.

Le désarmement, c'est l'inaction ; le capital de l'entreprise demeure improductif ; le matériel peut s'abîmer ; cer-

taines dépenses continuent à courir. C'est pourquoi, l'armateur regardera d'abord du côté du transfert.

C'est une opération qui a pour résultat de faire passer un navire d'une nationalité à une autre ; celui-ci acquiert une nouvelle condition, celle des navires de sa nouvelle nationalité ; désormais, il est soumis à d'autres lois, mais, aussi, il est sous la protection d'un autre État.

Si le transfert est possible, l'armateur sera porté à l'effectuer, au plus tôt, par une préférence bien naturelle, et pour deux raisons : la première, c'est que, par le transfert, il peut vendre définitivement à un étranger le vaisseau, qu'il ne peut plus faire naviguer, et en réaliser le capital en espèces ; la seconde, c'est que, par le même moyen, il pourra peut être faire changer son vaisseau de nationalité, sans le faire changer de propriétaire ; alors son vaisseau naviguera, pour son compte, et gagnera, sous le pavillon d'une autre puissance, le fret qu'il ne peut plus gagner, désormais, sous son pavillon.

Les risques de capture, la hausse des assurances maritimes, n'ont pas toujours la même intensité. L'importance du transfert, aussi, varie dans les mêmes conditions. Il variera suivant les puissances en lutte, suivant l'état de nécessité plus ou moins grande où le pays se trouvera, relativement à ses approvisionnements, suivant qu'il sera ou non maître de la mer.

Et, à ce sujet, Mr T. Gibson Bowles faisait ressortir devant la Commission d'enquête, à propos de l'Angleterre, combien cette question du danger du transfert est relative,

combien ce danger varierait suivant les nations avec lesquelles l'Angleterre se trouverait en guerre : « En ce qui concerne le transfert de notre marine marchande anglaise sous pavillon neutre, en temps de guerre, disait-il, je dois dire que ce mot « guerre » est employé dans un sens trop général. Le peuple, en général, traite de la guerre comme si nous allions être en guerre avec le monde entier, ce qui est impossible pour longtemps en ce qui concerne l'Angleterre, ce qui, en ce moment même, est encore moins possible qu'à toute autre époque... Mais, si les appréciations que je vais faire ne vous paraissent pas justes, vous n'aurez qu'à apprécier à votre manière chaque guerre en particulier.

« Les guerres diffèrent infiniment, et ce qui est un grand danger dans une guerre peut n'être rien du tout dans une autre.

« Si vous étiez en guerre avec la Grèce, — je répète en grande partie ce que vous retrouverez dans ma note, — si vous étiez en guerre avec le Vénézuëla, ou si vous étiez en guerre avec la Turquie, à mon avis, il n'y aurait pas le moindre danger de transfert de navires anglais sous le pavillon neutre.

« Si nous étions en guerre avec d'autres puissances, ce serait tout différent.

« Il m'est impossible, comme à n'importe qui, à cette heure, de dire quelle serait l'importance du danger du transfert pour l'Angleterre en temps de guerre. Je vous parlerai donc de chaque État en particulier.

« Je mets de côté comme cause déterminante du transfert la plupart des Puissances européennes. Si vous étiez en guerre avec l'Autriche, je ne pense pas qu'il y ait là quelque danger de transfert sous le pavillon neutre pour la marine anglaise ; il serait grand avec la France ; ce serait un énorme danger avec les États-Unis ; ce serait un danger considérable au cas d'une guerre avec l'Allemagne... (1). »

Ainsi les chances de transfert augmenteront suivant que ce seront tels ou tels pays, telles ou telles puissances navales, que la guerre mettra aux prises.

Il y aura beaucoup plus de transferts possibles, si la lutte se déchaîne entre puissances navales de premier ordre ; celles-ci disposeront de ressources énormes : elles auront, au grand effroi des marines marchandes adverses, dispersé sur les mers du globe, de nombreux vaisseaux de guerre postés en tous lieux, non seulement des escadres de croiseurs et de cuirassés, peu dangereux pour le commerce ennemi, mais encore une véritable poussière navale de sous-marins et de torpilleurs disséminés partout, et de plus les navires auxiliaires tirés de leurs flottes de commerce.

Mais le danger du transfert croîtra encore si l'une des puissances en guerre est une puissance insulaire. Les denrées, les matières premières nécessaires à la vie nationale ne peuvent lui arriver que par sa flotte ou par les flottes neutres.

(1) T. G. Bowles, *Report on the War risks*, vol. II, n° 74.

Si celles-ci sont notoirement insuffisantes pour le ravitaillement de ce pays, comme c'est le cas pour l'Angleterre, un dilemme singulièrement angoissant va se poser. Si les dangers de capture sont grands, si les assurances maritimes sont élevées, si l'ennemi, au courant de la situation, exerce une surveillance vigilante, les approvisionnements que le pays recevra par l'intermédiaire de sa flotte nationale vont être chers, insuffisants, irréguliers. Alors, c'est la misère, la famine ; c'est l'arrêt des industries, les désordres de toute espèce. Mais si, pour éviter le chômage ou la destruction de la marine marchande, pour rétablir ou maintenir coûte que coûte les communications, les armateurs opèrent le transfert de la marine marchande dans une mesure plus ou moins grande, le pays peut perdre les vaisseaux transférés à tout jamais ; bien mieux, il peut perdre une partie de son commerce, si celui-ci suit les navires. Désormais, voilà un pays ruiné ; il va être distancé par les nations concurrentes et sa situation ne s'améliorera que peu à peu.

Ainsi le transfert peut avoir des conséquences fort graves.

Nous allons voir maintenant dans quelques guerres des temps modernes quelle a été l'importance du transfert et quelles ont été ses conséquences.

Parmi les guerres du passé, il en est une qui a laissé des souvenirs particulièrement vivaces en ce qui concerne les effets du droit de capture. C'est la *guerre de Sécession*.

Elle éclata vers 1860 entre les États du Sud et ceux du Nord des États-Unis. De nombreuses captures furent effectuées par les Sudistes, grâce aux croiseurs que ceux-ci avaient pu se procurer en Angleterre. Le plus célèbre de ceux-ci est l'*Alabama* ; et c'est sous le nom de « Question de l'*Alabama* » que l'on englobe généralement de nombreuses questions touchant la capture et la neutralité.

Les Sudistes vaincus, le gouvernement des États-Unis réclama des dommages et intérêts à l'Angleterre pour le préjudice qui leur avait été causé par le secours qu'elle avait prêté aux Sudistes dans leur lutte contre les Nordistes.

Après de nombreux pourparlers, poursuivis avec beaucoup de difficultés, l'Angleterre et les États-Unis, par un compromis longuement débattu, soumirent leur différend à un Tribunal arbitral qui se réunit à Genève en décembre 1871.

Les États-Unis réclamaient des dommages et intérêts, en premier lieu, pour les pertes directes qu'ils avaient subies, à la suite des captures fort nombreuses qui avaient été effectuées par les croiseurs sudistes achetés en Angleterre. Ces pertes étaient sérieuses. Certains de ces croiseurs avaient fait de nombreuses prises. Le *Sumter*, en six mois de croisière, réussit à faire dix huit prises. Le *Florida*, en vingt mois, prit vingt cinq navires. L'*Alabama* le plus célèbre de tous en prit soixante-cinq

en deux ans, puis fut coulé, comme il quittait Cherbourg. Ces pertes furent estimées par le Tribunal arbitral de Genève à quinze millions et demi de dollars que l'Angleterre fut obligée de payer aux États-Unis.

Sur la question des captures, ou pertes directes, les États-Unis obtenaient donc satisfaction.

Mais, en second lieu, ils avaient aussi réclamé des dommages et intérêts à l'Angleterre pour les pertes indirectes que les captures leur avaient infligées. Sous ce nom de « pertes indirectes » ils désignaient justement les conséquences de la capture, auxquelles nous avons donné les noms de « répercussions économiques ». C'étaient : l'élévation des assurances maritimes, le transfert de leur marine marchande sous le pavillon neutre (principalement sous le pavillon britannique), ce qui avait entraîné en même temps pour eux une perte de commerce fort considérable ; ils y ajoutaient encore (mais ce ne sont pas là de vraies répercussions économiques) la prolongation de la guerre, divers dégâts...

Cette question « des pertes indirectes » fut écartée fort habilement par le Tribunal arbitral de Genève. L'Angleterre soulevait des difficultés au point de vue de la procédure, et prétendait que le protocole ne les avait pas explicitement soumis au Tribunal. Les États-Unis soutenaient le contraire. Le Tribunal déclara que, si on lui soumettait le différend, il rejetterait la demande des États-Unis.

Pour notre part, nous regrettons vivement que la

question n'ait pas été examinée; cela eut facilité notre étude. Jusqu'à présent, on a généralement attribué exclusivement aux captures effectuées les pertes indirectes des États-Unis, dont l'existence est certaine, bien qu'elles soient indéterminées quant à leurs causes et à leur étendue. Nous le pensions aussi, mais les résultats de nos recherches nous ont fait revenir sur cette opinion.

Les exploits de *l'Alabama*, la crise du coton en Angleterre, l'indemnité pour pertes directes accordée aux États-Unis, et l'ignorance où l'on était généralement de la politique économique et financière des États du Sud, et de la situation de leur marine marchande, ont beaucoup contribué à exagérer, dans l'opinion, les effets de la capture, en attribuant à celle-ci toutes les répercussions économiques qui furent constatées.

En réalité, le transfert de la marine américaine sous pavillon anglais fut l'effet de plusieurs causes concourantes. Sans doute, la capture exerça une très grande influence sur cette opération-là, en accentuant son étendue; le chiffre de l'indemnité payée aux États-Unis par l'Angleterre, quatre vingt millions de francs, prouve bien que le droit de capture fut exercé avec efficacité. Et, certainement, toutes ces pertes sur mer eurent une très forte influence sur le transfert comme sur les assurances maritimes. Mais d'autres causes, aussi, agissaient en même temps. Examinons-les.

Quelle était la situation de la marine américaine au

moment où la guerre de Sécession éclata? Tant que le peuple des États-Unis usa pour les constructions navales, qu'il exécutait avec beaucoup d'habileté, du bois, comme matière première, matière qu'il possédait dans les meilleures conditions de prix et de qualité, la marine américaine, en dépit de nombreux désavantages, s'accrut et prospéra de merveilleuse façon. En 1861, le tonnage réuni des États-Unis était à peine un peu plus petit que celui de la Grande-Bretagne, et presque égal au tonnage réuni des autres pays maritimes, moins la Grande-Bretagne. Non seulement les navires montés et fabriqués par les Américains portaient, en 1856, plus de 75 % de l'ensemble des exportations et importations, mais encore plus de 50 % du tonnage des États-Unis étaient exclusivement employés au commerce de transporteur pour les nations étrangères (commerce de tiers pavillon,) et les Américains en retiraient un bon fret qui était tout bénéfice pour leur pays. Donc, en 1856, les Américains effectuaient le transport de 75,2 % de la valeur totale des importations et exportations des États-Unis. En 1888, la proportion était réduite à 13,48 %, seulement. En 1881, sur 72.276.000 boisseaux de blé, pas un n'était porté sur un navire américain. A quelle cause attribuer une pareille situation, une semblable déchéance? Cette décadence n'a pas commencé avec la guerre et n'est pas due seulement aux captures effectuées pendant la guerre de Sécession, comme on l'a souvent prétendu. D'abord la substitution de la vapeur à la voile, à partir de

1837, y contribua. Les Anglais travaillèrent activement à ce changement ; et ils construisirent bientôt, aussi, les premiers navires à vapeur en fer. Voyant réussir les essais des Anglais, les Américains se mirent à la besogne si industrieusement, si laborieusement que le tonnage employé au commerce étranger égala presque en 1851 le tonnage entier de la marine à vapeur de la Grande-Bretagne, alors que la marine américaine n'avait commencé à exister qu'en 1848. Elle continua ainsi à grandir jusqu'en 1856. Mais de 1848 à 1856, un grand changement s'était produit encore. Il était définitivement admis que le fer était supérieur au bois, et même moins cher à cause de sa plus grande durée et des conditions de bon marché auxquelles on était arrivé à exécuter les coques métalliques. Alors commence la décadence des chantiers de constructions et de la marine des États-Unis. Les constructions faites pour les pays étrangers déclinerent de 65.000 tonnes en 1855, à 42.000 en 1856, à 25.000 en 1858, à 17.000 en 1860 ; de sorte que la guerre devait à coup sûr détruire cette branche d'industrie. Les navires américains en bois sont vendus, et leur transfert à l'étranger, au pavillon britannique notamment, s'opère d'une façon continue.

Cette erreur, que commirent les Américains, de continuer à construire leurs navires à vapeur en bois, parce qu'ils avaient celui-ci à meilleur compte sur place, leur coûta cher par la suite. Le tonnage total construit

aux États-Unis tomba de 583.450 tonnes en 1855, à 378.804 tonnes en 1857 ; à 212.890 en 1860 ; soit en cinq ans une réduction de 68 $\%$. Une législation protectionniste très maladroite avait contribué à cet état de choses : le fer importé payait une taxe de 24 $\%$. Tous les chiffres et les détails ci-dessus sont tirés d'une brochure publiée par un Américain (1).

Nous verrons dans une autre partie de notre étude que de grands stocks de coton furent retenus par les États du Sud : ils servaient de gage aux emprunts qui avaient été faits par les Sudistes en France, et favorisaient la spéculation. Peut-être cet accaparement du coton, contribua-t-il aussi, en diminuant le trafic maritime des États-Unis, à pousser les armateurs américains au transfert.

On voit donc qu'en 1860, à la veille de la guerre civile, la marine américaine était en pleine crise. La guerre de Sécession finit de la ruiner. Une partie de la marine fut détruite pendant la guerre ; l'autre ne pouvant plus commercer, au milieu de toutes sortes de luttes et de difficultés intérieures et maritimes, au milieu du bouleversement économique et politique des États-Unis, et particulièrement des États du Sud, l'autre partie de la marine, presque tout entière, prit un chemin qu'elle connaissait bien. Les transferts, qui avaient commencé bien avant la guerre,

(1) Mr Wells, *The question of ships ; the decay of our mercantile marine ; its cause and cure*, 1890.

continuèrent, et une partie du commerce des États-Unis, par dessus le marché, fut donné à l'Angleterre.

En résumé, il est difficile, à la suite des multiples constatations que nous venons de faire, de dire dans quelle proportion le droit de capture concourut à opérer le transfert de la marine américaine au pavillon neutre. Tout ce qu'on peut dire c'est que la capture favorisa, accentua avec une grande force un mouvement, une décadence, commencés avant la guerre. Cela est d'autant plus certain que les assurances maritimes contre les risques de guerre furent de 20 guinées % et devinrent impossibles par la suite (1).

Pendant *la guerre franco-allemande* de 1870-71, de nombreux transferts furent opérés par la marine de commerce allemande au pavillon neutre, notamment au pavillon anglais (2). On ne doit pas en être surpris si l'on songe que la marine allemande n'était pas protégée et payait sous le pavillon national des assurances fort élevées dont nous avons indiqué le taux dans notre chapitre sur les assurances maritimes. Ces navires ont-ils été retransférés à l'Allemagne après la guerre? La négative est très vraisemblable, étant donné le pays sous le pavillon duquel le transfert avait eu lieu.

(1) F. Leverton Harris, M. P., Underwriter at Lloyd's, Director of the firm of Messrs Harris and Dixon. Shipowners and Insurance brokers, *Report on War risks*, vol. II, n^{os} 637-8.

(2) Sir Theodore Angier, Shipowner, *Report on War risks*, vol. II, n^o 699.

Pendant la guerre hispano-américaine de 1898, les assurances furent, on le sait, très élevées ; néanmoins, le transfert ne fut pas pratiqué dans une large proportion. Quelques transferts, cependant, furent opérés par les Américains, au début de la guerre, pour des navires, effectuant des services réguliers à travers l'Atlantique, pour l'Angleterre ou la France (1).

L'Espagne n'avait pas encore renoncé à la guerre de course ; on croyait généralement qu'elle serait très forte sur mer ; et, comme certains navires américains s'éloignaient beaucoup de leur pays, sans aucune protection, les Américains conçurent des craintes suffisantes pour opérer quelques transferts sous pavillon belge. Mr T. G. Bowles, qui donne ces indications, en se référant à l'ouvrage de Wilson : *The downfall of Spain*, estime que, vraisemblablement, ces vaisseaux, américains d'origine, ont été retransférés du pavillon belge au pavillon américain.

Est-ce que la législation interne des États s'oppose, aujourd'hui, au transfert de manière à empêcher cette opération dans une guerre future ?

Certains pays usent du transfert d'une façon courante. Ce sont des contrées dépourvues de chantiers de constructions navales, ou qui en ont de peu considérables, et mal outillés, faisant lentement des navires, parfois médiocres, pour un prix souvent plus élevé qu'ailleurs. Ces pays

(1) T. Gibson Bowles, *The report on War risks*, vol. II, nos 167-9.

s'adressent alors, pour leurs commandes, à des chantiers étrangers, le plus souvent anglais, réputés pour la rapidité, la qualité et le bon marché de l'exécution ; ou bien ils achètent à des propriétaires étrangers les navires dont ils ont besoin. Puis ils font enregistrer dans la flotte marchande de leur nationalité les navires ainsi acquis.

Le transfert n'est pas toujours effectué dans ce but. Parfois, celui qui le réalise se propose d'échapper à des règlements nationaux qui le gênent. Ainsi, d'après Mr A. N. Hill (1), le Merchant Shipping Act de 1907, qui aggrave les charges supportées par les armateurs anglais, de manière à leur rendre plus difficile la concurrence avec l'étranger, serait de nature à produire, en temps de paix, des transferts du pavillon britannique à d'autres pavillons, et, en temps de guerre, à diminuer la résistance de la marine marchande anglaise vis-à-vis des marines neutres concurrentes.

Parfois, c'est, au contraire, pour se conformer aux lois d'un pays dans lequel un armateur étranger espère réaliser des bénéfices. Ainsi, une firme de la Cité à Londres, pour pouvoir se livrer au transport des coolies d'une contrée à une autre, se soumit aux conditions de quelques règlements fort anciens en transférant les navires qu'elle voulait affecter à ce transport (2).

La Belgique, la Hollande, la Norvège, la Suède, le Dane-

(1) A. N. Hill, Secretary of the Liverpool Steamship Owners' Association, *Report on War risks*, vol. II, n° 3.733.

(2) F. L. Harris, *Report on the War risks*, vol. II, n° 507.

mark, l'Espagne, la Turquie, la Grèce, la France, entre autres, autorisent le transfert (1).

Il n'en est pas de même dans tous les pays sans exception. Les États-Unis, par exemple, n'autorisent à hisser leur pavillon national que les navires construits chez eux (2). Cependant des navires non construits aux États-Unis peuvent être autorisés au transfert, mais il faut, alors, un acte du Congrès (3).

Certains pays, qui autorisent le transfert, remettent cette opération à quelques conditions. Le Danemark, entre autres, perçoit une taxe d'environ 3 % sur la valeur du navire (4). En revanche la Suède, qui se préoccupe tout spécialement de développer sa flotte et de favoriser son essor et celui du commerce extérieur, est disposée à faciliter l'accès de son pavillon aux navires étrangers (5).

Pour que le transfert fût impossible, il faudrait que les conditions légales du transfert exigées par les pays étrangers fussent prohibitives. Or, on peut dire, d'une façon générale, qu'il n'en est rien. Certains pays ont une législation tout à fait libérale. Ainsi la construction, la propriété,

(1) T. Gibson Bowles, *Report on the War risks*, vol. II, n° 154.

(2) Sir Robert Giffen, Comptroller General of the Commercial, Labour, and Statistical Department of the Board of Trade, *Report on the War risks*, vol. II, n° 3.053.

(3) A. N. Hill, *Report on the War risks*, vol. II, n°s 3.784-8.

(4) J. S. Mitcalfe, representative of the Chamber of Shipping of the United Kingdom, Chairman of the Northern Maritime Insurance Company, and Chairman of the North of England Protecting and Indemnity Association, 1906, *Report on the War risks*, vol. II, n° 4.397.

(5) A. L. Jones, *Report on the War risks*, vol. II, n° 6.150.

la composition de l'équipage, la nationalité du capitaine sont complètement libres dans l'Argentine et l'Uruguay.

On peut leur assimiler les pays qui, laissant la construction, la composition de l'équipage, la nationalité du capitaine entièrement libres, exigent pour la propriété des conditions abordables, consistant soit dans une fraction de nationaux propriétaires, soit dans le domicile seulement pour les sociétés et sans condition de nationalité pour les actionnaires. Ce sont les plus nombreux.

Tableau résumé des conditions requises dans les différents pays pour la nationalité des navires.

PAYS	CONSTRUCTION	PROPRIÉTÉ	COMPOSITION DE L'ÉQUIPAGE	CAPITAINE
<i>Allemagne (Empire d') (L. du 22 juin 1899).</i>	Libre	Exclusivement allemande; dispositions spéciales relatives aux sociétés.	Libre	Libre.
<i>Argentine (République) (Code de Commerce 1889)</i>	Libre	Libre	Au cabotage et, sauf autorisation contraire, au moins un Argentin à bord (Déc. des 6 av. 1875 et 9 sept. 1880).	Libre.
<i>Autriche-Hongrie (L. 7 mai 1879).</i>	Libre	2/3 à des Autrichiens; dispositions spéciales relatives aux sociétés.	Libre, sauf au long cours un pilote autrichien.	Autrichien.
<i>Belgique (L. 20 janv. 1873).</i>	Libre	1/2 belge; dispositions spéciales relatives aux sociétés.	Libre	Libre.
<i>Brésil (Code de Commerce 1890).</i>	Libre	Exclusivement brésilienne	Libre	Brésilien.
<i>Chili (Acte de navigation du 24 juin 1878).</i>	Libre	Chilienne; ou à un étranger domicilié ou ayant au Chili, dans une société ou entreprise, un capital ou intérêt égal à la moitié de la valeur du navire, ou ayant fourni caution égale à ladite moitié.	Au moins 1/3 Chiliens	Libre.
<i>Danemark (L. 1^{er} av. 1892).</i>	Libre	2/3 au moins à des Danois ou domiciliés; dispositions spéciales pour les sociétés.	Libre	Libre.
<i>Égypte (C. Com. marit.) . .</i>	Libre	Exclusivement ottomane	Libre	Libre.
<i>Espagne (Ord. div. et C. C.)</i>	Libre	Exclusivement espagnole	1/5 Espagnols	Espagnol.
<i>États-Unis (Stat. Rev., art. 4131-2).</i>	Libre	Exclusivement américaine	Tous les officiers, pilotes et officiers mécaniciens, Américains.	Américain.
<i>Finlande (C. marit. 1873).</i>	Libre	Exclusivement finlandaise	Libre	Finlandais.

PAYS	CONSTRUCTION	PROPRIÉTÉ	COMPOSITION DE L'ÉQUIPAGE	CAPITAINE
<i>France</i> (Déc. 21 sept. 1793 ; L. 9 juin 1845 ; L. 19 mai 1866 ; L. 7 avril 1902).	Libre	1/2 au moins à des Français ; dispositions spéciales pour les sociétés en ce qui concerne l'attribution des primes.	Officiers et 3/4 Français, sauf excep- tion aux colonies.	Français.
<i>Grande-Bretagne</i> (Merchant Shipping Act 1894).	Libre	Exclusivement britannique	Libre	Libre.
<i>Grèce</i> (L. 14 nov. 1836)	Grecque, sauf exc. devenue constante.	1/2 au moins à des Grecs	3/4 Grecs et les officiers	Grec.
<i>Italie</i> (C. mar. merc.)	Libre	2/3 au moins italienne ; dispositions spéciales pour les sociétés.	2/3 Italiens	Italien.
<i>Japon</i> (L. 7 mars 1899)	Libre	Japonaise ; dispositions spéciales pour les sociétés.	Libre	Libre.
<i>Mexique</i> (C. mar. merc. 1895).	Libre	Mexicains ou domiciliés	Pilote et 1/3 Mexicains	Mexicain.
<i>Norvège</i> (L. 20 juillet 1893).	Libre	Exclusivement norvégienne ; disposi- tions spéciales pour les sociétés.	Libre	Libre.
<i>Pays-Bas</i> (L. 28 mai 1869).	Libre	1/2 au moins à des personnes établies aux Pays-Bas ; dispositions spéciales pour les sociétés.	Libre	Libre.
<i>Portugal</i> (D. 8 juillet 1863).	Libre	Exclusivement portugaise	Subrécargue et 2/3 au moins Portugais.	Portugais.
<i>Russie</i> (C. Com.)	Libre	Exclusivement russe ; dispositions spé- ciales pour les sociétés.	3/4 au moins Russes	Russe.
<i>Suède</i> (L. 12 juin 1891) ...	Libre	2/3 au moins suédoise ; dispositions spéciales pour les sociétés.	Libre	Libre.
<i>Turquie</i> (C. Com. marit. L. mai 1870).	Libre	Exclusivement ottomane	Libre	Libre.
<i>Uruguay</i> (C. Com.)	Libre	Libre	Libre	Libre.

(Extrait de H. FROMAGEOT : *Les conditions de la nationalité des navires*, p. 27 et 28.)

L'obstacle qui consiste dans la propriété nationale exclusive, disparaît souvent, dans les circonstances où nous nous plaçons, lorsque le pays est assez riche, assez actif, pour acheter et absorber les navires vendus, ou que les lois sur les sociétés permettent de tourner la difficulté.

La condition la plus dure de celles qui peuvent être exigées est : la construction du navire par les chantiers nationaux ; et elle est quasi-prohibitive. Mais elle n'est imposée que par deux pays : les États-Unis et la Grèce (pour celle-ci les exceptions prévues par ses lois sont la règle, en fait.)

Nous ne pouvons pas, ici, entrer dans les détails de chacune des législations étrangères. Aussi nous renvoyons à la brochure très claire, et très succincte de M. Henri Fromageot (1) : et nous nous bornerons à reproduire ci-contre un tableau résumé, du même auteur, indiquant essentiellement la situation respective des différentes puissances navales, en ce qui concerne le transfert.

Il ne faut pas d'ailleurs attacher une trop grande importance aux obstacles de quelques législations en cette matière. L'État, qui trouverait une occasion favorable de développer sa flotte et son commerce, n'hésiterait pas à modifier ses lois si cela était nécessaire (2). Et aucune puissance

(1) *Les conditions de la nationalité des navires*, d'après la législation des différents pays maritimes (Librairie militaire R. Chapelot et C^{ie}, Paris, 1903.

(2) J. P. Maclay, senior partner in Messrs Maclay and McIntyre, Shipowners, of Glasgow, *Report on the War risks*, vol. II, n° 4.048.

étrangère ne pourrait s'y opposer : il s'agit ici d'un acte de souveraineté exécuté dans les limites de cette souveraineté, sur le territoire qu'elle gouverne, par les lois qu'elle fait elle-même et qui ne touchent pas à la neutralité.

De plus, il ne faut pas se contenter de regarder la loi, et se hâter de conclure qu'une opération, qu'elle défend, est impossible. Il faut se demander si la loi dont il s'agit constitue une prohibition réelle, efficace, qui ne puisse pas être tournée par d'habiles intéressés. Et, justement, en ce qui concerne le États-Unis eux-mêmes, un exemple de l'efficacité toute relative de la loi américaine, pourtant si absolue, nous est fourni par la tentative de MM. Pierpont Morgan et C^{ie}. Après avoir acquis la ligne anglaise Leyland, ils signèrent le 4 février 1902 un accord avec les quatre compagnies de navigation : White Star, Dominion, American, Atlantic Transport. Celles-ci s'engageaient, éventuellement, à céder leurs entreprises pour un prix déterminé à une société américaine à constituer. En échange MM. Pierpont Morgan et C^{ie} s'engageaient à créer un syndicat financier qui apporterait à la société 50 millions de dollars pour faciliter les opérations de rachat. Ce syndicat fut effectivement constitué et, avant de se transformer en compagnie internationale de transports maritimes, il signa une convention avec les deux grandes compagnies allemandes, la Hamburg-Amerika Linie et le Norddeutscher Lloyd. Ensuite, une société fut constituée et enregistrée dans l'État de New-Jersey sous le nom de « Internationale Mercantile Marine C^e » au capital de 120 millions de

dollars (60 millions d'actions privilégiées et 60 millions d'actions ordinaires). Ainsi, plus d'un million de tonnes furent absorbées (exactement : 136 navires de tonnage variable dont le tonnage total égalait 1.034.884 tonnes d'après l'*Annual Report of the Commissioner of Navigation*) (1). Ces navires, à vrai dire, ne furent pas transférés sous pavillon américain. Ils n'ont pas cessé de figurer sur les registres anglais (2). Mais, si l'Angleterre était en guerre, que deviendraient ces navires représentant plus d'un million de tonnes anglaises et un capital de £ 39 millions (3)? N'est-il pas probable que l'International Mercantile Marine C^o, puissamment patronnée, exercerait une pression énergique auprès du gouvernement des États-Unis afin d'obtenir un acte du Congrès? Ce serait tout profit pour elle et pour le commerce américain. D'après Mr J. S. Mitcalfe, c'est probable : de plus il y aurait eu déjà deux ou trois cas de transfert par acte du Congrès (4).

Mais ce ne serait pas seulement le cas des navires de l'International Mercantile Marine C^o, d'être d'une autre nationalité que leurs propriétaires. Mr J. S. Mitcalfe ajoute qu'il possède une longue liste de navires qui, enregistrés en Suède, en Norwège, en Danemark, sont en réalité exploités par des propriétaires anglais. Et cependant un

(1) V. à ce sujet : R. Verneaux, *l'Industrie des transports maritimes au XIX^e siècle et au commencement du XX^e*, vol. II, p. 333 et suiv. A Pedone, 1903.

(2) T. Gibson Bowles, *Report on War risks*, vol. II, n^{os} 152-3.

(3) T. Gibson Bowles, *Report on the War risks*, vol. II, n^o 120.

(4) J. S. Mitcalfe, *Report on the War risks*, vol. II, n^{os} 4,397-8.

étranger, un Suédois, ou un Norvégien, est inscrit sur les registres, vis-à-vis du nom du navire (1).

Autre exemple de la légèreté des obstacles que pourrait offrir parfois la législation de certains États. La loi étrangère exige un capitaine, un mécanicien de la même nationalité que le navire? Rien ne serait plus facile à satisfaire. On prendrait un capitaine, un mécanicien de cette nationalité, et ils exerceraient des fonctions purement nominales (2). Et il serait particulièrement facile de satisfaire à certaines conditions quant au commandement du navire et à la composition de l'équipage pour certains pays, qui, en raison de leurs besoins, ne soumettent à aucune règle la composition de l'équipage, ou le commandement du navire. Ainsi, l'Angleterre a habituellement sur les vaisseaux de sa marine marchande une très forte proportion d'étrangers. Mr F. L. Harris l'évaluait à 27 % (3). Il est probable qu'il est au-dessous de la vérité. Lord Charles Beresford, dans un discours à la Chambre de Commerce de Liverpool, en juillet 1896, estima le nombre des étrangers à 100.000 sur 240.000 marins de la marine marchande (4).

En résumé, d'une façon générale, la législation interne

(1) J. S. Mitcalfe, *Report on the War risks*, vol. II, n° 4.397.

(2) H. R. Miller, of Mrrs Thomas, R. Miller and Son, Managers of the United Kingdom Mutual Steamship Assurance Association, *Report on the War risks*, vol. II, n°s 3.452-4.

(3) F. L. Harris, *Report on the War risks*, vol. II, n° 572.

(4) *Report on the War risks*, vol. II, appendice V, p. 339. « Proposals of Mr Douglas Owen. »

des nations, ne s'oppose pas au transfert; et quand elle impose des conditions, celles-ci ne paraissent pas constituer un obstacle infranchissable, en raison de l'habileté des contrevenants, ou des facilités apportées par l'existence des sociétés anonymes.

Est-ce que le transfert peut être rapidement fait?

Si nous écoutons Mr A. L. Jones, il faut bien peu de temps, pour en exécuter un; il se charge de faire un transfert en deux jours (1). Et Mr F. L. Harris nous raconte qu'il a suffi à une firme anglaise, voulant exercer un commerce pour lequel il fallait que son navire changeât de nationalité, d'envoyer un employé en Belgique pour effectuer un transfert aisé et rapide. Une compagnie fut constituée qui réunit les parts représentant la valeur du navire, et l'employé fixa une plaque sur la porte d'un bureau (2).

La rapidité est un facteur fort important dans la question qui nous occupe : le transfert, dans l'éventualité d'une guerre, ou durant cette guerre, en vue d'échapper au droit de capture. Si, dans une période de crise, un navire peut être rapidement transféré, cette circonstance favorisera singulièrement la réussite des transferts, et permettra peut être aux navires de réaliser dans la suite les conditions légales du transfert, d'après la loi internationale.

(1) A. L. Jones, *Report on the War risks*, vol. II, n° 6.150.

(2) F. L. Harris, *Report on the War risks*, vol. II, n° 507.

Cette rapidité pourrait être singulièrement facilitée d'après Mr J. S. Mitcalfe, par des agences, s'occupant spécialement d'effectuer les transferts, et ayant la connaissance et la pratique des formalités requises suivant les pays. L'existence de ces agences n'est pas impossible. Il cite une firme de Newcastle, qui offrait, à l'époque de l'agitation de Plimsol, de transférer des navires aux pavillons étrangers. « On fit beaucoup de vacarme à ce sujet, dit-il, et je n'ai rien vu dans ce genre depuis, mais leur idée, bref, était de trouver un étranger qui voulut bien être enregistré comme propriétaire apparent, et de constituer une hypothèque sur le navire; comme garantie (1) »

Au point de vue financier, il ne me semble pas exister de difficultés bien sérieuses; et, s'il y en avait, il est probable qu'elles seraient aisément tournées. Si l'Angleterre était en guerre, et les États-Unis neutres, ceux-ci auraient certainement les moyens pour effectuer des achats dans une large mesure; ils ont l'habitude des combinaisons financières de grande envergure; au besoin, d'ailleurs, on cherche des appuis et des capitaux, à l'étranger, ce qui est très facile à notre époque, surtout lorsqu'il y a une contre-valeur effective; et il ne faut pas oublier qu'ils ont déjà absorbé un million de tonnes de la marine marchande anglaise, ce qui représentait, selon Mr T. G. Bowles, au moins, £ 39 millions.

(1) Mr J. S. Mitcalfe, 16 juillet 1907, *Report on the War risks*, vol. II, n° 4.397.

A notre époque, avec l'habitude des placements internationaux, et l'usage de la société anonyme, l'opération du transfert est singulièrement facilitée. On peut donner aux propriétaires des navires des actions d'apport en échange de leurs navires et il n'est pas nécessaire avec ce moyen d'avoir une grosse somme d'argent : il suffit de constituer un fonds de roulement et de faire quelques dépenses de constitution et d'installation.

Puis, on a encore la ressource de l'hypothèque. En outre, pourvu que le transfert soit régulier et que la livraison du navire ait été faite, il n'est pas nécessaire, pour que la vente soit valable, que le prix ait été entièrement versé (1).

D'ailleurs, la question est moins de savoir si le transfert pourrait être exécuté en totalité que de savoir s'il pourrait avoir lieu dans une mesure suffisante pour être préjudiciable à un pays donné.

Examinons, maintenant, quelle est la situation du transfert vis-à-vis de la loi internationale.

Cette question, qui n'était réglée jusqu'à présent que par la pratique variable de chaque État, suivant ses traditions et ses intérêts, vient d'être réglée par la Déclaration de Londres du 26 février 1909, dans son chapitre V, relatif au *Transfert de Pavillon*.

Art. 55. — Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué avant l'ouverture des hostilités, est

(1) Arrêt du Privy Council, au sujet de l'*Ariel* rapporté par T. G. Bowles, *Report on the War risks*, vol. II, n° 162.

valable à moins qu'il soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.

Il y a néanmoins présomption de nullité si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, alors que le navire a perdu la nationalité belligérante moins de soixante jours avant l'ouverture des hostilités; la preuve contraire est admise.

Il y a présomption absolue de validité d'un transfert effectué plus de trente jours avant l'ouverture des hostilités, s'il est absolu, complet, conforme à la législation des pays intéressés, et s'il a cet effet que le contrôle du navire a perdu la nationalité belligérante moins de soixante jours avant l'ouverture des hostilités et si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, la saisie du navire ne pourra donner lieu à des dommages intérêts.

Art. 56. — Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué après l'ouverture des hostilités, est nul, à moins qu'il soit établi que ce transfert n'a pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.

Toutefois, il y a présomption absolue de nullité :

1° Si le transfert a été effectué pendant que le navire est en voyage ou dans un port bloqué.

2° S'il y a faculté de réméré ou de retour.

3° Si les conditions, auxquelles est soumis le droit de pavillon d'après la législation du pavillon arboré, n'ont pas été observées.

Ainsi la Déclaration de Londres du 26 février 1909 rend le transfert de pavillon beaucoup plus difficile qu'autrefois, surtout si l'on considère les règles anglaises, américaines ou hollandaises (celles-ci particulièrement larges), qui reconnaissaient, en principe, la validité du transfert sous pavillon neutre, quelle que fût l'époque où il avait été effectué (1). Par là, elle amoindrit dans une grande mesure l'effet, stimulant pour le transfert, que produisaient le privilège de la propriété ennemie sous pavillon neutre et les avantages généraux des neutres, tels que les avaient établis la Déclaration de Paris du 16 avril 1856. Celle-ci d'ailleurs demeure intacte.

Cependant il faut reconnaître que le belligérant, qui aurait l'intention de ruiner la marine marchande et le commerce de son adversaire, pourrait fort bien ne pas faire respecter les dispositions de la loi internationale (2); elles existent en sa faveur, mais il est libre d'y renoncer.

D'ailleurs, sous quelques réserves, la loi internationale actuelle n'empêche pas les effets désastreux du transfert de se produire, tant qu'il ne s'agit que de ventes *bona fide* — c'est-à-dire définitives — à la condition simplement de prouver, s'il y a lieu, qu'elles ont bien ce caractère. Les ventes *bona fide* peuvent avoir lieu pour ainsi dire en tout temps (sauf *in transitu* ou dans un port bloqué). La loi internationale ne limite que les transferts qui n'ont pas le

(1) N. Bentwich, *The Declaration of London*, 1911, p. 104 et 105.

(2) Captain H. Jones, *Report on War risks*, vol. II, nos 292, 302, 468.

caractère d'une véritable vente. Mais ceux-ci seraient encore possibles, si une assez longue crise, précédant la guerre, permettait aux armateurs avisés de prendre leurs précautions.

En résumé, le transfert de pavillon, effectué en vue d'éviter la capture et les répercussions que celles-ci produisent (hausse des assurances, hausse du fret, concurrence des neutres, ruine de l'industrie et du commerce, disette) peut avoir des conséquences désastreuses. Il peut entraîner la perte d'une partie de la marine et du commerce, comme cela s'est produit pour les États-Unis au *xix^e* siècle. Les difficultés financières ou résultant de la législation interne de quelques pays ne semblent pas devoir lui causer de gêne sérieuse.

La seule gêne sérieuse peut provenir des règles nouvelles et étroites de la loi internationale actuelle, mais cette gêne peut disparaître si le pays belligérant y renonce dans le but de causer à son adversaire des dommages, qu'il juge pouvoir être sérieux. Même appliquée rigoureusement, la loi internationale n'empêche pas le transfert de pavillon de s'effectuer et de pouvoir entraîner de redoutables conséquences. En effet, si la guerre est précédée d'une longue crise, cette période peut être mise à profit pour exécuter des transferts valables; enfin, dans tous les cas, les ventes *bona fide* demeurent possibles, et, dans une période de ruine intense, elles suffiraient à causer un grand dommage au pays intéressé, d'autant plus qu'elles seraient effectuées peut-être à vil prix (1).

(1) Captain H. Jones, *Report on War risks*, vol. II, nos 481-2.

CHAPITRE IV

LE DÉSARMEMENT

Lorsque les risques de guerre sont trop grands, les assurances trop élevées, et que le fret est assez cher pour éloigner les marchandises, l'armateur n'a plus qu'une solution, s'il ne peut ou ne veut transférer son navire : le désarmer.

L'équipage est, alors, licencié ; et on s'efforce de réduire les frais, le plus qu'on peut. C'est possible, dans la plus large mesure, lorsque le navire est retourné à son port d'attache. Le navire est désarmé et le capital qu'il représente demeure improductif. Cependant, son entretien nécessite toujours quelques frais ; il faut mettre un veilleur à bord. Puis, pendant qu'il est désarmé, il faut payer une prime contre les risques de port. Cette prime est ordinairement calculée au taux de 1 shilling pour 100 du capital représenté par le navire, pour un mois (1 shilling pour £ 100). Ce taux d'assurance n'augmenterait, sans doute, pas beaucoup en temps de guerre (1). Le taux

(1) C. E. Brightman, senior partner in the firm of Messrs Turner, Brightman and Company, Shipowners, *Report on the War risks*, vol. II, n° 3.153.

varierait probablement suivant la situation du port. Lorsque le désarmement est opéré dans un port étranger, il est beaucoup plus onéreux. Il faut nourrir et payer l'équipage, et les dépenses courantes sont, naturellement, beaucoup plus élevées (1). Donc, un navire désarmé continue à occasionner quelques dépenses, sans produire de bénéfice. Il est à l'abri de la capture. C'est tout.

Il est difficile de déterminer, d'une façon générale, l'étendue que pourrait embrasser le désarmement, même au sujet d'un pays donné. Cela varie, pour un même pays, suivant les guerres et les circonstances. Parfois le désarmement est atténué; d'autres fois, même, il est tout à fait enrayé, ou presque tout à fait, par les services, que le gouvernement réclame de la marine marchande pour les besoins de la guerre. Le gouvernement utilise la marine marchande pour transporter les troupes et le matériel de guerre, les approvisionnements et les munitions. Cela se produit, principalement, lorsque la base des opérations de guerre est située en dehors du pays lui-même, et que les troupes ne peuvent pas y parvenir par les frontières terrestres. Il y a aussi les stations de charbon, qu'il faut approvisionner de combustible. Ou bien le pays est insulaire; il ne peut être ravitaillé que par mer et des navires sont nécessaires.

Tous ces besoins, auxquels il faut satisfaire, peuvent procurer à la flotte marchande ennemie un emploi ré-

(1) J. P. Maclay, *Shipowner, Report on the War risks* vol. II, n° 4.067.

munérateur sous la protection et la garantie de l'État.

Pendant la guerre russo-japonaise, la quasi-totalité de la marine marchande fut employée par le gouvernement non seulement pendant la guerre, mais aussi pendant deux mois auparavant.

« Dans la période immédiatement antérieure à la guerre, et de suite avant la présente guerre russo-japonaise, déclarait l'amiral sir Cyprian A. G. Bridge (le 20 juin 1904), j'ai été frappé par l'étendue de la demande du gouvernement japonais pour les opérations de guerre. Le pavillon japonais disparut presque complètement de la haute mer, car les navires étaient gardés sous la main, dans les ports d'attache, prêts à servir dès que le besoin s'en ferait sentir. La plupart des grands steamers furent ainsi détournés de leur trafic ordinaire. Cet état de choses dura pendant quelques semaines ; mais, avant mon départ du Japon des steamers des grandes compagnies japonaises étaient en train de reprendre leur place sur les lignes régulières du trafic.

La guerre durait depuis cinq ou six semaines, lorsqu'un étranger en résidence à Yokohama, intéressé dans le commerce maritime, m'a dit que celui-ci en avait été très paralysé. Il commençait, toutefois, à reprendre. Je dois ajouter que le tonnage total de la navigation à vapeur du Japon doit être de 600.000 tonnes environ. En 1904, il était de 543.258 tonnes, ayant plus que doublé depuis 1895... (1) »

(1) Admiral sir Cyprian A. G. Bridge, *Report on Food supply*, vol. II, n° 11.273.

Ainsi, parfois, l'État peut absorber une grande quantité de sa marine marchande pour les besoins de la guerre, et prévenir dans une certaine mesure le désarmement de sa flotte de commerce. Le Japon a employé la quasi-totalité de sa marine marchande. Mais tous les pays ne sont pas dans cette situation. Et l'Angleterre ne pourrait en absorber qu'une partie à cause du fort tonnage de sa marine.

Il est difficile de concevoir un désarmement total de la marine ennemie. Tout au plus pourrait-on le supposer tel pour un pays faible dont les forces seraient disproportionnées à celles de l'adversaire. Peut-être aussi pour un pays continental, dont les opérations de guerre auraient lieu le long des frontières terrestres, et dont la marine marchande serait très affaiblie, parce qu'elle serait très mal protégée par l'État; à cause du fret élevé de la marine nationale, les marchandises seraient transportées par voie ferrée ou sur navires neutres, et cette marine ne pourrait pas lutter contre les risques de guerre, les marines neutres et les chemins de fer. Dans les cas que nous venons de signaler, le désarmement pourrait être très étendu.

Le désarmement sera généralement partiel lorsqu'il aura lieu.

Il affectera d'abord le commerce avec l'ennemi; les relations sont devenues impossibles entre les deux pays.

Il affectera, ensuite, les voiliers, dont les voyages sont trop longs, pour qu'ils soient utiles en temps de guerre; ils

sont plus exposés, indépendamment de l'effet de la durée du trajet, parce qu'ils sont à la merci du vent. Le vent peut les gêner dans leur fuite, ou les retenir dans les ports.

Il affectera, en outre, les navires qui ne peuvent pas, à cause de la situation de leur pays, effectuer, comme d'habitude, leurs services réguliers, parce que leur parcours est devenu tout à fait impossible. Ainsi, pendant la guerre russo-japonaise, des steamers qui allaient auparavant régulièrement vers la Méditerranée et l'Angleterre, furent obligés d'interrompre leur navigation à cause du danger que présentait la traversée du Canal de Suez.

Le désarmement a pour résultat, naturellement, de favoriser le commerce, l'industrie et les transports maritimes des puissances neutres.

En résumé, le désarmement est une solution qui dépend de l'importance des risques de guerre, des circonstances et des pays envisagés.

Il n'entraîne pas de grandes dépenses. C'est une position d'attente, commandée plus par la nécessité que par la prudence, car l'inaction fait perdre peut-être de beaux bénéfices. S'il dure longtemps, le désarmement peut pousser l'armateur à la vente du navire, pour ne pas laisser plus longtemps un gros capital improductif.

Enfin le désarmement peut porter préjudice au pays s'il entrave le ravitaillement de celui-ci.

CHAPITRE V

LES APPROVISIONNEMENTS EN DENRÉES ET MATIÈRES PREMIÈRES

Sous ce titre, nous allons examiner les répercussions du droit de capture sur les importations d'un pays belligérant.

Ces importations sont plus ou moins importantes ; elles comprennent des choses très variées, d'une utilité plus ou moins grande. Parmi les choses importées, les plus nécessaires sont : les vivres, les matières premières, les métaux précieux ; d'autres sont moins utiles ou de luxe. Elles sont importées par voie de terre, par eau, ou par mer. Par suite, un pays souffrira du droit de capture, proportionnellement à l'utilité des choses qu'il importe, et proportionnellement au rôle joué, pour leur transport, par les transports maritimes.

Les mieux placés à ce sujet sont les pays qui pourvoient, eux-mêmes, aux besoins les plus nécessaires, à l'aide de leur production nationale et de leurs stocks en réserve ; ou qui y pourvoient dans une mesure assez grande pour que la diminution ou l'irrégularité des transports n'exerce

pas de perturbations trop fâcheuses sur la vie nationale. La France, le Japon, par exemple, sont dans ce cas. Le Japon importe bien de grandes quantités de riz, mais c'est pour exporter le sien à bon prix ; car le riz japonais est considéré comme le meilleur riz du monde. Lors de la guerre russo-japonaise, ce pays était fort bien approvisionné, car la récolte de 1903 avait été de 15 % au-dessus de la moyenne ; et cet excédent était estimé à 8.500.000 boisseaux (1).

Les pays continentaux, en principe, souffriraient moins des effets du droit de capture, en ce qui concerne leurs approvisionnements. Ils ne dépendent pas, en général, exclusivement de la mer pour leur commerce extérieur. Ils ont à leur disposition les lignes de chemin de fer internationales ; et celles-ci seraient susceptibles de leur apporter tout ce qui leur serait nécessaire. Il faut, naturellement, faire quelques restrictions ; cela dépend de la situation et de la configuration du pays. Il est des pays dont toutes les communications internationales, réellement pratiques et utilisables, sont assurées exclusivement par la mer.

Quant aux pays insulaires, ce sont eux, qui sont le plus en danger, puisque la mer est la seule route qui les relie aux autres contrées. Quant au danger, il varie suivant les circonstances. Toute la politique d'un pays insulaire, toute sa tactique, doivent tendre à lui assurer la liberté de la mer, et à empêcher tout débarquement. Cela n'empêche

(1) Rapport de l'ambassadeur anglais à Tokio, *Report on the Supply of Food*, vol. I, annexe D, p. 143.

pas, malgré tout, le droit de capture d'avoir des effets terribles sur la fortune d'un pays insulaire et sur la durée de sa résistance, si ce pays possède une industrie et un commerce extérieur énormes, une marine marchande colossale, dispersée sur toutes les mers du monde.

La situation sera beaucoup plus grave si ce même pays est tributaire de l'étranger pour les choses les plus nécessaires à la vie. S'il a en face de lui une puissance navale sérieuse, bien armée, bien commandée, pourvue de torpilleurs, de sous-marins et de croiseurs auxiliaires, les routes maritimes ne seront pas sûres; elles vont ressembler à des routes terrestres infestées de brigands à tous les carrefours. Alors, ce pays est obligé de recourir aux marines marchandes neutres, si la sienne ne peut naviguer. Est-ce que les flottes neutres seront suffisamment importantes pour le ravitailler? Que deviendront ses propres navires? Vont-ils être vendus à l'étranger?

C'est une douloureuse perspective. Et un pays nous fournit un exemple fameux pour illustrer ce développement, et montrer l'énormité du danger créé par le droit de capture, dans l'hypothèse qui lui est le plus favorable. C'est le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande.

Examinons donc la situation économique du Royaume-Uni. Nous allons voir quelle est la composition, et quelle est l'importance des importations, sur lesquelles le droit de capture pourrait exercer ses rigueurs.

Le Royaume-Uni, entièrement composé d'îles, est habité par une population sensiblement égale à celle de la France,

sur un territoire équivalant seulement aux 3/5 du territoire de celle-ci (Royaume-Uni : plus de 45 millions d'habitants pour 315.000 kilomètres carrés; France 39.750.000 habitants pour 528.000 kilomètres carrés¹).

Son agriculture est très perfectionnée. Mais dans ce pays très peuplé et très industriel elle ne s'exerce que sur une surface assez faible. Il en résulte que les denrées, produites par le sol du Royaume-Uni, sont très inférieures, en quantité, à celles qui sont nécessaires à la vie de ses habitants.

Ainsi, le Royaume-Uni ne produit qu'un cinquième (20 %) du blé qu'il consomme. Et cette situation ne fait qu'empirer à cause du bas prix du blé : ce bas prix a poussé l'agriculture à se perfectionner; mais comme le prix de revient du blé augmente, la surface ensemencée diminue chaque année. Dans l'espace de 30 ans, cette surface a diminué de moitié, tandis que la consommation augmentait plus que proportionnellement à la population.

En 1890-91, la consommation totale du blé, pour le Royaume-Uni, était de 27 millions de « quarters ». En 1894-95, elle passait à 29 millions; en 1903-1904, à 32 millions de « quarters. »

En même temps, la consommation annuelle, par tête, passait de 342 livres anglaises, pour la période quinquennale de 1898-99 à 1902-03, à 364 livres pour l'année 1903-04 (1).

(1) Sauf indication spéciale, tous les chiffres que nous citons sont tirés de *Report on the Supply of Food*, vol. I, 1905.

Les sources d'approvisionnement pour le blé, comme pour la plupart des produits, varient chaque année. Voici quelles étaient les sources d'approvisionnement pour le blé, de 1871 à 1904 :

	1871-1875	1898-1902	1904
Colonies anglaises et possessions.....	10,9	19,0	39,1
Europe (Turquie comprise).....	41,4	8,8	25,4
États-Unis d'Amérique.....	39,9	62,2	45,9
Amérique du Sud.....	2,9	9,7	19,2
Autres pays.....	4,9	0,3	0,4
	100	100	100

Il est aisé de faire des hypothèses, et de voir, suivant la guerre choisie, que telle ou telle source d'approvisionnement peut être supprimée. Mais il ne faut pas oublier que les neutres pourraient intervenir et améliorer la situation.

Il est inutile, dans ce rapide aperçu de la situation économique du Royaume-Uni, de passer minutieusement en revue toutes les importations faites dans ce pays. Nous nous bornerons aux denrées de première nécessité.

La consommation de la viande est, par an, et par tête, de : 120 livres anglaises.

Voici quelle est la consommation totale de la viande pour le Royaume-Uni. C'est la moyenne de la consommation, calculée sur la période quinquennale de 1898-1902 (en tonnes anglaises).

Bœuf et veau. — Consommation totale : 1.048.920 tonnes. — Production nationale : 662.500 tonnes. — Importations : 386.400 tonnes.

Mouton et agneau. — Consommation totale : 506.972 tonnes. — Production nationale : 313.822 tonnes. — Importations : 193.150 tonnes.

Lard et porc. — Consommation totale : 679.972 tonnes. — Production nationale : 269.678 tonnes. — Importations : 410.394 tonnes.

La consommation totale de la viande, par an, est donc de : 2.247.091 tonnes ; dont 1.245.920 tonnes provenant de la production nationale, et 1.001.171 importées.

Voici pour chaque sorte de viande, la proportion de la quantité importée par rapport à la quantité qui en est consommée, dans le Royaume-Uni :

Bœuf et veau	37 %
Mouton et agneau	38 %
Lard et porc	60 %

Par suite, et c'est le résultat qui nous intéresse, nous trouvons qu'environ 45 % de la viande consommée en Angleterre à cette époque était importée.

Voici pour le lait, le beurre, et les fromages, qui tiennent une place importante dans l'alimentation de ce pays, les proportions de la quantité importée à la consommation totale (moyenne sur la période 1898-1902) :

Lait	0,03 %
Fromages	64,8 %
Beurre	53,1 %

Pour les œufs, on estime à 55 % la quantité importée (consommation : 80 millions d'œufs, par semaine).

Le café, le sucre et le thé sont importés.

En résumé, pour l'alimentation de sa population, le Royaume-Uni importe : les $\frac{4}{5}$ du blé consommé, 50 % de la viande consommée, et plus de 50 % des beurre, œufs, fromages consommés.

Examinons, maintenant, les importations de matières premières.

Le coton. — C'est la plus grande industrie britannique. La consommation du coton, dans le Royaume-Uni, est passée de 588 millions de livres, en 1850, à 1.649 millions de livres, en 1902. Malgré son chiffre, cette quantité est inférieure à celle de l'Europe continentale, ou à celle des États-Unis.

La laine. — La consommation moyenne de la laine de 1898 à 1902 est de 699 millions de livres, dont 519 millions, c'est-à-dire 75 %, sont importés.

Le fer. — Le Royaume-Uni consomme de 18 à 20 millions de tonnes de minerai de fer, chaque année, dont la majeure part est extraite dans le pays même. Les importations, venant principalement de l'Espagne, sont de 7 millions de tonnes environ.

La proportion des importations de ce minerai a augmenté très rapidement, passant de 1,4 % en 1870, à 8 % en 1880, à 25 % en 1900. On voit que les importations de fer subissent un mouvement de hausse très marqué. Mais on n'aurait pas une idée suffisante de l'importance de cette quantité, si l'on tenait compte uniquement des

chiffres. Mr Jeans, Secretary of the British Iron Trade Association, a fait remarquer que les minerais importés étaient beaucoup plus riches. Il faut seulement deux tonnes de minerai importé pour une tonne de fonte, tandis qu'il en faut trois de minerai anglais. Par suite la proportion du minerai de fer importé au minerai de fer national, en tenant compte de son rendement, de sa qualité, est de 41 % au lieu de 25 %.

En résumé, en ce qui concerne les matières premières, le Royaume-Uni importe une grosse quantité de coton : 1.649 millions de livres, 75 % des laines consommées et 41 % du fer utilisé pour la métallurgie en tenant compte de la qualité supérieure du minerai importé.

Ce rapide aperçu sur les principales importations du Royaume-Uni nous a permis de constater leur extrême importance, quant à leurs sortes et quant à leur quantité.

La majeure partie des denrées, et la majeure partie des matières premières nécessaires aux trois plus grosses industries viennent d'outre-mer.

Il reste maintenant, pour se rendre un compte exact de la situation du Royaume-Uni, relativement aux répercussions économiques de la capture, à envisager la durée des approvisionnements qui sont dans le pays à une époque donnée et les principales routes que suivent les marchandises importées.

Les stocks de blé, constituant l'approvisionnement du pays ne sont pas très grands, si l'on songe qu'ils sont descendus exceptionnellement à ce qui est nécessaire à la

consommation nationale durant un mois et demi environ. La durée d'approvisionnement la plus courte constatée, le 22 août 1898, était de 6 1/4 semaines. C'était dans une année particulièrement mauvaise, pendant laquelle de grosses spéculations avaient été faites aux États-Unis (*the Leiter corner*).

En 1902-1903, pendant 7 semaines les stocks ne correspondaient qu'à une consommation de 8 semaines (2 mois) la durée moyenne du stock de blé semble être de deux mois et demi.

Les stocks de viande frigorifiée à Londres et à Liverpool correspondent, dans chacune de ces villes, à un mois d'importation.

A Liverpool, il y a normalement du coton pour 6 mois. Mais, en 1901, cette quantité est descendue exceptionnellement à celle qui était nécessaire pour 2 semaines et demie. Le stock aux manufactures est de 5 semaines.

La quantité de laine en stock se décompose ainsi : Étrangère et coloniale : 2 à 3 mois. — Laine du pays : 6 mois. — Mohair, alpaca, etc. : 6 mois.

Le stock de fer (étranger) correspond à une durée de 1 à 2 mois.

On voit que les stocks sont peu importants dans le Royaume-Uni et qu'ils correspondent généralement pour les objets de consommation ou les matières premières les plus usuelles à une consommation normale de deux mois à deux mois et demi. Et ce danger n'est pas prêt de s'atténuer, car il a été établi devant la Commission on Supply

of food and raw material que, de plus en plus, la tendance à n'avoir que de petits stocks, notamment pour le blé, s'accroissait. De plus en plus, le blé est envoyé des silos et des élévateurs où il est conservé dans le pays de production, directement au lieu de consommation, peu de temps avant son emploi.

Pour voir maintenant l'influence du droit de capture sur les approvisionnements, il faut examiner les principales routes que suivent les marchandises importées. Suivant que telle ou telle route sera particulièrement dangereuse, tel ou tel approvisionnement sera diminué ou supprimé.

Voici les indications qui nous sont données sur l'importance relative des diverses routes suivies par le blé.

North Atlantic :

En 1898-1902.	62,1 %
En 1903	47,7 %
En 1904	21,7 %

South Atlantic :

En 1898-1902.	24,1 %
En 1903	17,4 %
En 1904	26, %

Mediterranean :

En 1898-1902.	13,6 %
En 1903	33, %
En 1904	45,4 %

Other :

En 1898-1902.	3,2 %
En 1903	1,9 %
En 1904	6,9 %

On voit d'après ces proportions, le préjudice énorme que causerait à l'Angleterre une guerre avec les États-Unis ou avec la France. Une guerre avec les États-Unis affecterait une bonne partie de ses approvisionnements, car il faut tenir compte non seulement de l'approvisionnement du blé, mais encore de l'approvisionnement en matières premières.

Une guerre avec la France serait presque aussi préjudiciable, parce que la Méditerranée serait probablement interdite aux vaisseaux anglais et c'est par là qu'arrivent 50 % du blé consommé et les matières premières fournies par l'Égypte, les Indes, l'Extrême-Orient.

Le Royaume Uni serait donc obligé de recourir aux neutres. Outre les dangers que courraient les navires britanniques, la cherté des marchandises portées par ceux-ci serait de nature à faire jouer un rôle prépondérant aux marines marchandes des neutres. Mais celles-ci ne seraient pas probablement beaucoup plus économiques. Moins puissantes que la marine marchande britannique seule, les flottes commerciales des neutres maintiendraient leurs prix aussi élevés que possible, n'ayant en face d'elles qu'une concurrente qui ne peut naviguer qu'à des prix très élevés. Le droit de capture, par la diminution des importations, entraînerait une crise de la marine marchande, du

commerce et de l'industrie britanniques, tandis qu'il donnerait aux pays neutres un élan de prospérité magnifique.

En présence de cette situation délicate, et comme il ne peut retirer aux neutres les avantages qui leur ont été concédés par la Déclaration de Paris, le Royaume Uni semble devoir être conduit inévitablement à pratiquer une politique pacifique avec les autres nations, ou tout au moins, à se concilier les pays voisins, comme la Belgique, la Hollande, la France, qui pourraient le secourir. Sa puissante flotte de guerre n'aurait qu'à tenir sûres les routes de la Manche.

En résumé, pour ce qui est des effets du droit de capture sur les importations, nous pouvons dire qu'ils peuvent être particulièrement graves. Ils frappent à ce sujet tous les pays : non seulement les pays insulaires, mais encore les pays continentaux. Tous les pays souffriront du droit de capture d'autant plus que les importations leur seront plus nécessaires. Mais si les pays insulaires sont particulièrement exposés, les pays continentaux en souffrent, aussi, parce que les marchandises ne peuvent pas prendre indifféremment la voie de mer ou la voie ferrée ; celle-ci est beaucoup plus chère. Avec le développement économique continu de tous les pays, avec le développement des relations maritimes et du commerce extérieur, le droit de capture prend à l'égard des importations une importance chaque jour grandissante. Mais il est, par suite, tout à fait favorable au développement des pays neutres, des marines neutres en particulier.

CHAPITRE VI

LES EXPORTATIONS ET LE COMMERCE DE TIERS-PAVILLON

Le droit de capture n'agit pas seulement sur les importations, il restreint encore les exportations et le commerce de tiers pavillon. Il est probable qu'en temps de guerre les exportations souffriraient encore plus que les importations, car elles sont alors moins nécessaires. Elles sont moins soutenues. D'ailleurs les circonstances, l'état du pays à l'intérieur en temps de guerre se prêtent mal à leur maintien.

Si le pays belligérant est exportateur de matières premières, ses exportations peuvent être diminuées ou arrêtées, parce que l'effet de droit de capture s'ajoute encore à l'effet produit par la situation troublée du pays. Cette diminution des exportations de matières premières va frapper encore les pays qui les utilisent.

Un exemple nous est fourni, au sujet des exportations de matières premières, par les États-Unis, qui, pendant la guerre de Sécession, ont cessé presque complètement d'approvisionner de coton les pays étrangers.

Le Royaume-Uni en souffrit beaucoup. Sa consommation normale était en 1861 de 1.257 millions de livres anglaises. En 1862, les importations tombèrent à 524 millions de livres, et ce n'est qu'en 1868 que la quantité importée atteignit 1.297 millions de livres, à peine un peu plus qu'en 1861 (1).

Non seulement la capture, mais encore la politique économique et les événements pendant la guerre de Sécession contribuèrent pour beaucoup à la diminution des exportations.

Si le coton n'arrivait pas en Angleterre, c'était pour des causes multiples. Les récoltes étaient dévastées, brûlées par les belligérants. Cela faisait monter le prix du coton, et les spéculateurs des États du Sud n'en étaient point fâchés. La spéculation était très active ; la rareté du coton entraînait la hausse, et les spéculateurs favorisaient ces pratiques. Les Sudistes eux-mêmes mettaient le feu à leurs récoltes à l'approche des Nordistes, et ceux-ci ne manquaient pas de les détruire pour ruiner les Sudistes.

Un autre fait, aussi, contribuait à la raréfaction du coton : le gouvernement sudiste avait amassé un stock de coton considérable, afin de gager les emprunts qu'il contracta en Europe, notamment à Paris, par l'intermédiaire de la banque Erlanger et C^{ie} (2). Les fonds provenant de cet emprunt lui permirent d'acheter en Angleterre

(1) *The Report on Supply of Food*, vol. I, p. 2.

(2) *The Confederate States of America (1861-1865)*, by J. C. Schwab, Professor of political Economy in Yale University, p. 30-33.

les croiseurs qui déploierent tant d'activité sur mer, et dont les exploits sont restés dans toutes les mémoires.

Donc la raréfaction du coton sur le marché, ne fut pas due seulement à la capture, mais encore à la spéculation, à la politique financière et économique du gouvernement sudiste, aux ruines semées par la guerre. Mais nous pouvons en conclure que les effets du droit de capture en furent renforcés.

Examinons maintenant les exportations de produits manufacturés. Il est difficile de dire quelle serait la situation de l'industrie d'un pays en temps de guerre. Cependant on peut faire quelques considérations générales sur ce qu'elle pourrait être. Les matières premières importées sont très chères. Car elles sont transportées soit par des navires ennemis, qui supportent comme elles-mêmes de lourdes assurances, soit par les neutres qui se prévalent de la situation pour faire payer aussi cher que possible les services qu'ils rendent. Cette élévation du prix de revient des objets manufacturés entravera l'exportation de ceux-ci et favorisera la concurrence des neutres. On nous objectera que le prix de revient des industriels neutres augmentera aussi, qu'ils paieront eux aussi un fret plus élevé. Sans doute, mais leur pays n'est pas soumis à tous les troubles que provoque l'état de guerre, et cette circonstance leur donne un avantage réel.

Avec les troubles apportés par la guerre et par la capture à la fabrication des objets manufacturés et aux relations commerciales, un pays belligérant sera en mauvaise

posture pour lutter avec ses concurrents neutres, sur les marchés étrangers. Les neutres viendront d'ailleurs le concurrencer sur le marché intérieur du pays, que les industriels du pays belligérant approvisionnent dans de mauvaises conditions; l'activité de ceux-ci d'ailleurs sera accaparée, dans toute la mesure de leurs forces, peut-être, par les commandes du gouvernement pour les besoins de la guerre (pour certaines industries, seulement.)

Donc avec son prix de revient élevé, et les mauvaises conditions dans lesquelles fonctionne l'industrie en temps de guerre, il est impossible qu'un pays maintienne son rang commercial sur les marchés étrangers, si l'on ajoute encore à cette situation pénible la hausse des transports maritimes, qui sont les meilleurs marchés et les seuls utilisables pratiquement pour le transport des lourdes marchandises.

Les pays les plus frappés seraient naturellement les pays les plus industriels : le Royaume-Uni, par exemple, dont nous avons examiné la situation plus haut.

Nous avons encore à parler du commerce de tiers-pavillon. Le plus important est celui du Royaume-Uni. En 1903, le *Statistical Abstract of the United Kingdom* estimait à 20 % du tonnage net des navires affectés au commerce extérieur (tonnage net de ceux-ci : 7,85 millions de tonnes) l'importance du tonnage des navires anglais qui ne venaient jamais en Angleterre, et qui, par conséquent,

(1) *The Report on Supply of Food*, 'p. 128.

étaient exclusivement affectés au commerce de tiers-pavillon (1). Mais celui-ci est naturellement plus considérable encore. Le commerce de transporteur entre nations étrangères, ou commerce de tiers-pavillon, serait nécessairement atteint par le droit de capture. Car les navires ennemis affectés à ce service ne peuvent pas garantir l'arrivée des marchandises, parce qu'ils peuvent être pris ; leur fret est fort élevé, et de plus ils font supporter à ces marchandises des assurances contre les risques de guerre. Leurs services seraient-ils tout à fait indispensables ? Pourraient-ils être remplacés par les neutres ? Car ceux-ci ne peuvent pas construire des nouveaux navires en temps de guerre assez rapidement pour les utiliser. Mais il y a alors le transfert, ou la vente, qui peut faire passer les navires ennemis entre d'autres mains. Et alors se produisent pour le pays belligérant les effets du transfert que nous avons étudiés plus haut dans un chapitre spécial.

En résumé, il est difficile de déterminer les influences de la capture sur les exportations car celles-ci souffrent, du fait même de l'existence de la guerre dans le pays producteur, de conditions défavorables fort importantes.

Cependant il n'est pas douteux que l'existence de la capture peut entraîner la diminution des exportations de matières premières et de produits manufacturés ; et si, dans l'exemple du *Wakefield* que nous avons développé dans le chapitre consacré au fret, nous remplaçons la cargaison de blé par une cargaison de fer, nous voyons que le prix de revient du produit manufacturé peut être augmenté dans

une proportion énorme, rien que par le poids de l'assurance contre les risques de guerre du fait de l'importation sur navire ennemi. L'élévation du prix de revient due à la cherté des transports maritimes doit paralyser l'exportation des produits manufacturés à l'étranger. Le commerce ennemi de tiers pavillon, à cause de l'élévation du fret et des risques courus par les marchandises (surtout les marchandises ennemies) pourrait disparaître complètement devant la concurrence des navires marchands neutres. Toutes ces circonstances défavorables pour le commerce, l'industrie et la marine ennemis, ne pourraient que favoriser l'expansion des pays neutres.

CHAPITRE VII

LE COMMERCE DES NEUTRES

Le développement du commerce des neutres est particulièrement favorisé en temps de guerre. Non seulement, dans une guerre navale, l'exercice du droit de capture, en augmentant les assurances maritimes et le fret des marines marchandes ennemies, affaiblit la concurrence ennemie, mais encore il produit une hausse du fret qui est toute à l'avantage des neutres. Ceux-ci ne supportent qu'une assurance minime contre les risques de guerre, qui est due, non à l'exercice du droit de capture, mais aux conditions de la navigation rendue plus dangereuse par l'existence de la guerre navale. L'essor des transports maritimes neutres est encore favorisé par le privilège dont la marchandise ennemie jouit à bord des navires neutres : elle y est exempte de capture.

Une autre cause contribue à faire croître encore les opérations commerciales des neutres : c'est la diminution de la marine marchande ennemie. Celle-ci est toujours absorbée dans une grande proportion, sinon totalement, par les besoins du gouvernement, qui en use pour tous les trans-

ports que nécessitent les opérations militaires. Ce fut le cas de la marine japonaise. Les demandes du gouvernement japonais furent telles qu'elles absorbèrent la quasi-totalité de la marine marchande.

Le commerce des neutres se développa d'une façon prodigieuse pendant cette guerre. On le voit aisément sur le tableau (1) que nous reproduisons ci-contre, puisque les navires neutres assurèrent même la navigation côtière ou de cabotage, qui était réservée avant la guerre aux vaisseaux japonais. Sans doute, dans cette guerre, ce n'est pas un effet du droit de capture, mais dans d'autres circonstances, le droit de capture pourrait produire les mêmes effets.

Quant à l'industrie neutre, si le pays en guerre est un grand pays industriel, elle ne pourra que se développer. Elle sera fortement stimulée par la raréfaction des objets manufacturés sur le marché mondial. Tous les frais, qui pèseront lourdement sur la fabrication ennemie, doivent constituer une sorte de prime au développement pour les nations neutres, qui sauront en profiter.

(1) Ce tableau est extrait du *Report on Supply of Food*, page 148, annexe D. Nous aurions pu en donner d'autres relatifs à d'autres ports (Hong-Kong, Shanghai, Kobé, etc.) où l'on observe les mêmes variations : diminution de la navigation japonaise, augmentation de la navigation et du commerce étrangers (particulièrement de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne.)

Return of Vessels entered and cleared at Yokohama during :

NATIONALITY	— —	DECEMBER 1903 AND JANUARY 1904				FEBRUARY AND MARCH 1904*			
		FOREIGN TRADE		COASTING TRADE		FOREIGN TRADE		COASTING TRADE	
		NO	TONNAGE	NO	TONNAGE	NO	TONNAGE	NO	TONNAGE
British	Entered	51	156,409	Nil.	Nil.	69	193,335	12	25,334
	Cleared	53	152,144	"	"	78	217,118	14	31,774
United States	Entered	17	63,643	"	"	27	54,627	Nil.	Nil.
	Cleared	17	63,643	"	"	26	53,667	"	"
German	Entered	16	50,987	"	"	19	61,332	6	6,000
	Cleared	13	45,686	"	"	18	56,083	2	2,749
French	Entered	5	12,254	"	"	6	13,056	Nil.	Nil.
	Cleared	6	15,170	"	"	5	11,758	"	"
Austro-Hungarian.	Entered	2	5,618	"	"	3	9,225	"	"
	Cleared	2	5,618	"	"	3	9,225	"	"
Dutch.	Entered	2	4,951	"	"	4	8,434	"	"
	Cleared	2	4,951	"	"	3	6,900	"	"
Swedish and Norwegian.	Entered	Nil.	Nil.	"	"	2	1,798	5	5,476
	Cleared	"	"	"	"	Nil.	Nil.	7	7,271
Total	Entered	94†	294,233†	"	"	130	343,807	23	37,210
	Cleared	94†	287,583†	"	"	133	351,760	23	41,297
Japanese	Entered	47	98,565	375	258,657	15	37,098	288	122,238
	Cleared	34	90,345	411	287,805	11	23,217	291	147,094

* In February the coasting trade was thrown open to foreign owned steamships under Japanese charter.

† Includes 4 Russian vessel, tonnage 374, entered and cleared during January 1904.

On nous dira, sans doute, que si le pays en guerre est un pays gros exportateur de matières premières, les neutres pourront souffrir de cet état de choses. Assurément, mais ce n'est pas là un effet du droit de capture. Cet effet est dû aux conditions du marché intérieur et de la production nationale du belligérant, conditions qui sont déterminées, pour tout pays, par l'effet de la guerre, des troubles, et des désordres de toute espèce : diminution du crédit, manque de sécurité, diminution de la circulation de l'or, etc. Cette situation sera toute à l'avantage des pays neutres fortement outillés, dont le développement commercial et industriel sera considérable au moment de la guerre. Ainsi, l'Angleterre, qui aurait tout à perdre si elle était en guerre, aura tout à gagner si elle est neutre. Sa marine fait la moitié des transports maritimes du monde entier. Et ses nationaux sont actifs, habiles, rompus aux affaires, et audacieux.

Une autre circonstance favorise le développement du commerce maritime des pays neutres. C'est que les chemins de fer peuvent difficilement concurrencer leur marine. Par conséquent, le droit de capture a pour effet de favoriser particulièrement les nations neutres maritimes. Ainsi M. Gide dit dans son Cours d'économie politique, page 258 : « A Marseille, le charbon qui vient par mer d'Angleterre, en passant par le détroit de Gibraltar et qui a parcouru 3. 500 kilomètres, se vend moins cher que le charbon qui vient des mines de la Grand'Combe par chemin de

de fer et qui n'a eu à franchir qu'une distance de 177 kilomètres.

Le droit de capture, donc, en enchérissant le prix de revient des objets manufacturés par les belligérants, en établissant un privilège en faveur de la propriété privée ennemie à bord des vaisseaux neutres, favorise énormément l'expansion du commerce, de l'industrie, et de la marine marchande des pays neutres.

CONCLUSION

Au cours de cette étude, nous nous sommes efforcé de déterminer, autant qu'il est possible, le caractère, l'importance et les conséquences des répercussions économiques du droit de capture. Ce n'était point chose aisée. Car, comme toutes les répercussions économiques, elles ont cette spécialité d'être, pour ainsi dire, insaisissables. En outre, elles varient suivant les circonstances dans une très vaste proportion. Elles varient suivant les nations en lutte ; suivant la configuration géographique et économique de ces pays ; suivant les péripéties de la guerre ; suivant l'initiative des nationaux, et l'activité des concurrents neutres.

Cependant, malgré cela, nous sommes arrivé à isoler les répercussions économiques du droit de capture des autres effets, des autres préjudices, dus à la guerre navale et à tout état de guerre en général.

L'exercice du droit de capture n'a pas seulement pour effet de confisquer la propriété privée ennemie, et de causer des pertes à quelques particuliers. Il produit,

encore, des effets beaucoup plus importants, beaucoup plus graves et préjudiciables, bien qu'indirects : ce sont les répercussions économiques du droit de capture, qui, elles, atteignent réellement la nation tout entière.

Les répercussions économiques du droit de capture se manifestent nettement par l'élévation des assurances maritimes et du fret ; par le transfert de pavillon ; par la diminution des importations ; par le chômage partiel des industries ; par la hausse extraordinaire des prix de revient des marchandises manufacturées, qui, jointe à hausse du fret, arrête les exportations ; par la suppression du commerce de tiers pavillon.

Plus un pays dépend de la mer pour ses approvisionnements en denrées et matières premières, plus son industrie, son commerce, sa marine marchande sont développés, et plus il souffrira des répercussions économiques du droit de capture. Cette situation s'aggraverait si ces importations par mer portent sur les objets les plus nécessaires à la vie d'une nation. Non seulement son commerce d'exportation sera entravé, non seulement son commerce de tiers pavillon sera rendu impossible, mais encore son commerce, sa marine pourront passer entre les mains des neutres, dont la concurrence est stimulée vigoureusement par la hausse du fret et par la hausse du prix de revient des objets manufacturés.

Sans doute, l'exercice du droit de capture n'est pas aussi efficace vis-à-vis de tous les pays. Mais, même s'il n'en atteignait profondément que quelques-uns, il faudrait

encore conserver le droit de capture. Sa suppression n'améliorerait pas la condition des neutres; son existence assure un véritable prix de vertu aux nations sages, et doit plaire aux pacifistes. Il constitue un puissant moyen de coercition, un adjuvant précieux pour la guerre navale, parce qu'il atteint indirectement toute la nation, et peut permettre de frapper de grandes puissances continentales, qui, à raison de l'immensité de leur territoire, seraient quasi inattaquables. Avec le développement moderne de l'industrie, du commerce international, et des relations maritimes peu coûteuses, l'action du droit de capture ne peut que s'accroître. Elle portera précisément sur les pays les plus puissants en temps de paix, parce que les plus actifs; elle accentuera leur politique dans un sens de bienveillance, et de modération avisée, elle leur fera chérir la paix et redouter les hasards et les périls de la guerre, et éviter les cruautés de celle-ci.

Vu :

Le Président de la thèse,

A. G. DE LAPRADELLE.

Vu :

Le Doyen,

P. CAUWES.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

Angers, imp. J. Siraudeau. — 42-4622
